

Studia Interkulturowe Europy Środkowo-Wschodniej 13  
ISSN 1898-4215; e-ISSN 2544-3143  
Creative Commons: Uznanie Autorstwa (CC BY) 3.0 Polska  
<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/pl/>  
DOI: <https://doi.org/10.32346/2544-3135.si.2020-13.5>

*Edyta Chwiej*

Uniwersytet Jagielloński

[edyta.chwiej@uj.edu.pl](mailto:edyta.chwiej@uj.edu.pl)

ORCID: 0000-0003-1298-1822

## WPŁYW „KRYZYSU MIGRACYJNEGO” NA BEZPIECZEŃSTWO NIEMIEC I POLSKI

### The Impact of the “Migrant Crisis” on the Security of Germany and Poland

#### Abstract

This paper aims to study the impact of the “migrant crisis” in 2015 and 2016 on German and Polish security. The article is divided into three parts. The first presents the causes and the evolution of the “migrant crisis” in the European Union. The second part compares previous migration experiences of Germany and Poland. The third part examines the state security implications of the last “crisis”. According to the author, the real impact of the migration processes on the state security is largely determined by the capacity of a government to deal with the changes that occur.

**Keywords:** national security, migrations, migrant crisis, securitisation, Germany, Poland

## Wstęp

Bezpieczeństwo należy do najważniejszych (egzystencjalnych) potrzeb wszystkich podmiotów – nie tylko jednostek czy grup społecznych, ale także państw i systemów międzynarodowych. Zazwyczaj definiowane jest dwojako: jako stan, czyli osiągnięte poczucie bezpieczeństwa danego podmiotu, oraz jako dynamiczny, podlegający ciągłej ewolucji proces związany z zapewnieniem owego poczucia bezpieczeństwa<sup>1</sup>. Zdaniem ekspertów od końca lat 80. XX wieku dokonuje się redefinicja tego pojęcia – obserwujemy poszerzanie znaczenia (szczególnie zakresu przedmiotowego) i pogłębianie złożoności jego istoty<sup>2</sup>. Najważniejszy wpływ na te zmiany wywarły takie czynniki, jak zakończenie zimnowojennej rywalizacji między mocarstwami, proces globalizacji oraz związane z nim nowe wyzwania i niebezpieczeństwa, a także odejście od dominującej w badaniach nad bezpieczeństwem perspektywy realistycznej. Punktem odniesienia dla tej perspektywy było bezpieczeństwo państwa i jego ochrona przed zagrożeniami zewnętrznymi, głównie poprzez rozbudowę potencjału militarnego<sup>3</sup>.

W kontekście powyższych zmian warto zwrócić uwagę na dorobek badaczy szkoły kopenhaskiej (m.in. B. Buzan, O. Wæver, L. Hansen, J. de Wilde), zaliczanej do nurtu krytycznych studiów nad bezpieczeństwem. Szkoła ta wypracowała m.in. teorię sekurytyzacji, która pomaga wyjaśnić poszerzanie zakresu przedmiotowego współczesnego bezpieczeństwa. Opiera się ona na założeniu, że koncepcja bezpieczeństwa nie ma charakteru obiektywnego, ale jest społecznie konstruowana przez

---

<sup>1</sup> S. Koziej, *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie, historyczna ewolucja*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr 2, z. 18, s. 20.

<sup>2</sup> Według jednych badaczy jest ono związane z poziomem analizy (poszerzaniem zakresu podmiotowego bezpieczeństwa i koniecznością jego zapewnienia nie tylko państwu, ale także innym podmiotom: jednostkom, określonym grupom itd.), a według innych z „pogłębianiem” refleksji teoretycznej (w celu zbadania „głębokiej struktury” bezpieczeństwa – jego najbardziej podstawowych uwarunkowań politycznych); K. Booth, *Theory of World Security*, Cambridge 2007, s. 152–156.

<sup>3</sup> C. Elman, *Realizm*, [w:] *Studia bezpieczeństwa*, red. P. D. Williams, tłum. W. Nowicki, Kraków 2012, s. 16.

intersubiektywny proces sekurytyzacji<sup>4</sup>. W świetle tej teorii dany problem nie musi być realnym, egzystencjalnym zagrożeniem, ale w taki właśnie sposób jest prezentowany. Sekurytyzację można więc zdefiniować jako proces, który kwestie niepolityczne (nie będące przedmiotem debaty) lub upolitycznione (publicznie dyskutowane) włącza do sfery bezpieczeństwa (czyli sekurytyzuje)<sup>5</sup>. Szczególną rolę w procesie sekurytyzacji odgrywają „aktorzy sekurytyzujący”. Są to podmioty (zwykle liderzy polityczni, rządy państw, lobbyści, grupy nacisku), które przedstawiają daną kwestię jako egzystencjalne zagrożenie dla danego obiektu referencyjnego (najczęściej państwa). Jednak o sukcesie możemy mówić dopiero wtedy, kiedy odbiorca przekazu (*audience*) zaakceptuje treści prezentowane przez aktora sekurytyzującego. Akceptacja ta uprawnia aktora do zastosowania nadzwyczajnych środków w celu przeciwdziałania lub zwalczania owego „zagrożenia”<sup>6</sup>.

Jednym z czynników wpływających na różne wymiary bezpieczeństwa są procesy demograficzne, do których zalicza się migracje. Migracje są też przykładem zjawiska, które w ostatnich dekadach zostało poddane procesowi sekurytyzacji<sup>7</sup>. Celem niniejszego artykułu jest próba odpowiedzi na pytania, jaki wpływ wywierają migracje na bezpieczeństwo wybranych państw Unii Europejskiej i jak są one postrzegane przez decydentów politycznych. Autorka podziela poglądy badaczy<sup>8</sup>, którzy uważają, że migracje nie są z natury dobre lub złe. Rodzą one jednak określone skutki, które mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa<sup>9</sup> lub też

---

<sup>4</sup> A. Skolimowska, *Teoretyczne i empiryczne zastosowanie konstrukttywizmu do analizy zewnętrznych relacji UE*, [w:] *Zastosowanie konstrukttywizmu w studiach europejskich*, red. J. Czaputowicz, Warszawa 2015, s. 131.

<sup>5</sup> B. Buzan, O. Wæver, J. de Wilde, *Security. A New Framework for Analysis*, Boulder 1998, s. 24–25.

<sup>6</sup> Ibidem, s. 20–40.

<sup>7</sup> W Europie do zwolenników tego poglądu należy przykładowo Jef Huysman; J. Huysman, *The European Union and the Securitization of Migration*, „Journal of Common Market Studies” 2000, vol. 38, nr 5, s. 756–758.

<sup>8</sup> Por. J. Dabbs Sciubba, *The Future Faces of War: Population and National Security*, Santa Barbara 2011, s. 3.

<sup>9</sup> Najprościej można je zdefiniować jako „rodzaj bezpieczeństwa, którego podmiotem jest naród zorganizowany w państwo”; (*Mini*)*Słownik BBN*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego,

przynieść państwu potencjalne korzyści. W dużej mierze zależy to od działań podejmowanych przez poszczególne rządy w odpowiedzi na zachodzące procesy.

Te pytania stały się szczególnie aktualne w drugiej dekadzie XXI wieku, kiedy to mieliśmy do czynienia z największym napływem ludności na kontynent europejski od czasów zakończenia drugiej wojny światowej<sup>10</sup>. Wybór państw, które autorka chciała dla potrzeb niniejszego artykułu zestawić i porównać, nie jest przypadkowy. Bezprecedensowe ruchy migracyjne, a także doniesienia o tragicznych w skutkach próbach przedostania się migrantów przez Morze Śródziemne<sup>11</sup>, sprawiły, że kwestie te stały się przedmiotem ożywionej debaty publicznej we wszystkich krajach członkowskich UE. Dotyczyło to zarówno państw, które doświadczyły już wcześniej zwiększonego napływu imigrantów i uchodźców (Niemcy), jak i tych, które takich doświadczeń nie miały (Polska). W tym kontekście można zadać pomocnicze pytania badawcze: czy wcześniej doświadczenia miały wpływ na stosunek władz i społeczeństwa do zwiększonego napływu osób do Unii Europejskiej w dobie „kryzysu migracyjnego”; a także czy decydenci polityczni w Polsce i Niemczech postrzegają kwestie migracji obiektywnie – przez pryzmat ich pozytywnych i negatywnych skutków dla bezpieczeństwa państw – czy też z innych względów (jakich?) kwestia migracji została upolityczniona i poddana procesowi sekurytyzacji?

W artykule zastosowano głównie metodę analizy i krytyki piśmiennictwa, a także dokumentów, raportów i danych statycznych związanych z napływem migrantów do Unii Europejskiej w drugiej dekadzie XXI wieku.

---

<https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/minislownik-bbn-propozy/6035,minislownik-bbn-propozycje-nowych-terminow-z-dziedziny-bezpieczenstwa.html> (dostęp: 2.06.2020).

<sup>10</sup> S. Chan, *How a Record Number of Migrants Made Their Way to Europe*, „The New York Times” 22.12.2015, <https://www.nytimes.com/2015/12/23/world/europe/migrant-crisis-europe-million.html> (dostęp: 2.06.2020).

<sup>11</sup> A. Gersz, *Kolejna tragedia na Morzu Śródziemnym. Zatonął statek z 700 migrantami*, „Polska The Times” 19.04.2015, <https://polskatimes.pl/kolejna-tragedia-na-morzu-sroziemnym-zatonal-statek-z-700-imigrantami/ar/3828841> (dostęp: 13.05.2020).

## Przyczyny i przebieg „kryzysu migracyjnego”

Migranci napływali do Europy Zachodniej w poszukiwaniu pracy, lepszych warunków życia, a także ochrony międzynarodowej od lat 50. XX wieku. Do głównych krajów docelowych należały Francja, Wielka Brytania, RFN, Belgia i Holandia<sup>12</sup>. Zwiększony napływ osób „z zewnątrz” wymusił konieczność dostosowania uregulowań prawnych do nowej sytuacji oraz wypracowania zasad polityki migracyjnej i azylowej nie tylko na poziomie poszczególnych państw, ale także na forum najpierw EWG, a później Unii Europejskiej.

Jak wspomniano we wstępie, szczególnym wyzwaniem dla tej polityki był „kryzys migracyjny” związany z bezprecedensowym napływem na kontynent europejski osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Początkowo dotyczyło to głównie Włoch, gdzie w 2011 roku złożono ponad 40,3 tys. wniosków o azyl<sup>13</sup> – czterokrotnie więcej, niż rok wcześniej<sup>14</sup>. Ta sytuacja skłoniła włoskie władze do ogłoszenia, w lutym 2011 roku, stanu kryzysu humanitarnego<sup>15</sup>. Jednak szczególnie duży napływ osób poszukujących ochrony międzynarodowej odnotowano w 2015 roku, kiedy to złożono w Unii Europejskiej ponad 1,3 mln wniosków o azyl, a liczba ta była dwukrotnie wyższa w stosunku do roku poprzedniego i trzykrotnie w stosunku do 2013 roku (Wykres 1).

---

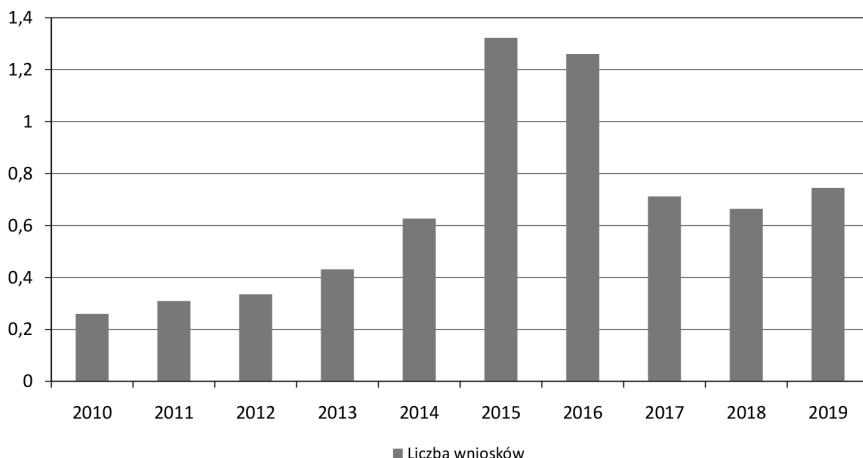
<sup>12</sup> Ch. Van Mol, H. de Valk, *Migration and Immigrants in Europe: A Historical and Demographic Perspective*, [w:] *Integration Processes and Policies in Europe*, ed. by B. Garcés-Mascareñas, R. Penninx, Cham 2016, s. 33–34.

<sup>13</sup> W terminologii międzynarodowej terminów „azylant” i „uchodźca” często używa się zamiennie. Z kolei w polskim prawie azyl to forma ochrony udzielana cudzoziemcowi, gdy przemawiają za tym względy bezpieczeństwa lub ważny interes Rzeczypospolitej Polskiej; *Urzęd do Spraw Cudzoziemców*, <https://udsc.gov.pl/uchodzczy-2/uchodzczy/slownik/> (dostęp: 4.06.2020).

<sup>14</sup> *Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex. Annual aggregated data*, Eurostat, [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asyappctza&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en) (dostęp: 30.04.2020).

<sup>15</sup> J. J. Węc, *Niemcy wobec kryzysu migracyjnego w Unii Europejskiej w latach 2011–2016*, „Politeja” 2017, nr 49, z. 4, s. 274.

Wykres 1. Liczba wniosków o azyl złożonych w Unii Europejskiej w latach 2010–2019 (w mln)<sup>16</sup>



Powodem tych bezprecedensowych ruchów migracyjnych były przede wszystkim niepokoje wewnętrzne i konflikty zbrojne w wielu krajach arabskich położonych w sąsiedztwie UE (Libia, Tunezja, Egipt, Syria), wywołane wydarzeniami Arabskiej Wiosny<sup>17</sup>. Trzeba jednak podkreślić, że do Unii Europejskiej docierali także uchodźcy z innych obszarów od lat objętych konfliktami, takich jak Afganistan, Somalia, Irak czy Sudan. Według Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji liczba uchodźców, którzy w 2015 roku przebywali poza granicami swojego państwa, uciekając przed przemocą i działaniami zbrojnymi, wynosiła ponad 21 mln<sup>18</sup>.

W czasie „kryzysu migracyjnego” na kontynent europejski próbowały się przedostać nie tylko osoby poszukujące ochrony międzynarodowej.

<sup>16</sup> Opracowanie własne na podstawie *Asylum and first time asylum applicants...*, op. cit.

<sup>17</sup> P. Kingsley, *Arab Spring prompts biggest migrant wave since second world war*, „The Guardian” 3.01.2015, <https://www.theguardian.com/world/commentisfree/2015/jan/03/arab-spring-migrant-wave-instability-war> (dostęp: 4.05.2020).

<sup>18</sup> IOM 2015 *Global Migration Trends Factsheet*, [https://publications.iom.int/system/files/global\\_migration\\_trends\\_2015\\_factsheet.pdf](https://publications.iom.int/system/files/global_migration_trends_2015_factsheet.pdf) (dostęp: 4.05.2020).

Aby taką ochronę otrzymać, trzeba spełnić warunki określone w Konwencji Genewskiej z 1951 roku i Protokole Nowojorskim z 1967 roku. Może się o nią ubiegać osoba, która na

skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem, i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa<sup>19</sup>.

Oprócz uchodźców do Unii Europejskiej napływali także migranci, których przyciągały tu również inne czynniki<sup>20</sup>. Pojęcie „migrant” jest znacznie szersze niż określenia „azylant” czy „uchodźca”. Według Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji jest to osoba, która przemieszcza się ze swojego zwyczajowego miejsca zamieszkania, czy to wewnątrz kraju, czy to poza jego granice, okresowo lub na stałe, z różnych powodów<sup>21</sup>. Czynnikiem „wypychającym” ludzi z kraju pochodzenia może być nie tylko brak poczucia bezpieczeństwa, ale także wysoki poziom ubóstwa, brak perspektyw, szczególnie dla młodych, a także nasilające się w ostatnich czasach negatywne skutki zmian klimatycznych<sup>22</sup>. Często szukają oni spokoju i lepszych warunków życia w państwach zaliczanych do bogatej Północy, takich jak Stany Zjednoczone, Kanada, Australia i najwyżej rozwinięte kraje Unii Europejskiej. W dobie „kryzysu migracyjnego” migranci i osoby poszukujące ochrony docierały do Europy głównie

---

<sup>19</sup> *Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r.*, [https://amnesty.org.pl/wp-content/uploads/2016/04/Konwencja\\_Dotyczaca\\_Uchodzcow.pdf](https://amnesty.org.pl/wp-content/uploads/2016/04/Konwencja_Dotyczaca_Uchodzcow.pdf) (dostęp: 27.05.2020).

<sup>20</sup> Terminologia dotycząca czynników „przyciągających” i „wypychających” związana jest z teorią Everetta Lee, zgodnie z którą decyzja o migracji podejmowana jest m.in. po porównaniu przez potencjalnego migranta sytuacji w miejscu pochodzenia i w miejscu docelowym; zob. P. Kaczmarczyk, W. Kloc-Nowak, *Teorie migracji*, [w:] *25 wykładów o migracjach*, red. M. Lesińska, M. Okólski, Warszawa 2018, s. 49–50.

<sup>21</sup> *Glossary on Migration*, International Organization for Migration, [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_34\\_glossary.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf) (dostęp: 27.05.2020).

<sup>22</sup> K. Spodaryk, *Szlaki migracyjne Afryki a kwestia bezpieczeństwa regionalnego – Geneza, tradycje, perspektywy*, [w:] *Podsumowanie VIII kadencji Parlamentu Europejskiego, Wyzwania integracji europejskiej w latach 2014–2019*, red. A. Nitszke, J. J. Węc, Kraków 2019, s. 383–386.

wschodnim szlakiem śródziemnomorskim (z Turcji do Grecji, Bułgarii lub Włoch) lub szlakiem bałkańskim (z Turcji przez Grecję, Macedonię i Serbię na Węgry lub do Chorwacji). Tylko około 9% migrantów próbowało się przedostać trasą, która odgrywała największe znaczenie w 2011 roku, czyli centralnym szlakiem śródziemnomorskim (z Afryki Północnej do Włoch i na Malte) oraz zachodnim szlakiem śródziemnomorskim (z Maroka do Hiszpanii)<sup>23</sup>.

Napływ w krótkim czasie tak dużej grupy osób, zróżnicowanej nie tylko z uwagi na kraj pochodzenia, ale także przyczynę mobilności, stał się poważnym wyzwaniem. Szybka i skuteczną reakcję utrudniał fakt, że polityka w stosunku do migrantów pozostaje domeną państw członkowskich. Jest ona na obszarze UE zróżnicowana i kształtują ją w dużej mierze aktualne potrzeby rynku pracy. Z kolei polityka azylowa została uwspólnotowiona na mocy traktatu amsterdamskiego, a od 1999 roku prowadzone są prace nad utworzeniem Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego<sup>24</sup>.

13 maja 2015 roku Komisja Europejska przedstawiła dokument „Europejski program w zakresie migracji”, w którym przewidziano dwa rodzaje działań – te, które należy podjąć niezwłocznie, a także działania długofalowe. Do pierwszej kategorii zaliczono m.in. zintensyfikowanie i zwiększenie finansowania operacji ratowania życia migrantów na morzu, zwalczanie sieci przemytniczych, odciążenie państw z największą liczbą osób poszukujących ochrony poprzez system relokacji i przesiedleń tych osób do innych krajów Unii Europejskiej, a także szeroki zakres współpracy z państwami pochodzenia migrantów i państwami tranzytowymi<sup>25</sup>. Druga część programu miała być realizowana w dłuższej perspektywie czasowej i stworzyć ramy nowej polityki migracyjnej i azylowej, bardziej

---

<sup>23</sup> *Frontex, Risk Analysis for 2016*, [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annula\\_Risk\\_Analysis\\_2016.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf) (dostęp: 27.05.2020).

<sup>24</sup> E. Bojenko-Izdebska, *Polityka migracyjna i azylowa w Niemczech i w Polsce*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2016, nr 2, s. 43.

<sup>25</sup> *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejski program w zakresie migracji”*, Komisja Europejska, 13.05.2015, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=HU> (dostęp: 13.05.2020).



przystającej do aktualnych wyzwań<sup>26</sup>. Miała się ona opierać na czterech filarach, tj. ograniczaniu zachęt do podejmowania nielegalnej migracji do UE, ochronie granic zewnętrznych przy uwzględnieniu konieczności ratowania życia migrantów oraz kontynuowaniu budowy wspólnotowego systemu azylowego, a także na nowym podejściu do kwestii legalnych migracji, z uwzględnieniem aktualnej sytuacji gospodarczej i demograficznej państw członkowskich<sup>27</sup>.

Tabela 1. Zestawienie państw członkowskich UE, w których w latach 2015 i 2016 złożono najwięcej wniosków o azyl<sup>28</sup>

Państwo	Liczba wniosków o azyl złożonych w 2015 i 2016 r.	
	2015	2016
Niemcy	476510	745160
Włochy	83540	122960
Węgry	177135	29430
Szwecja	162450	28795
Grecja	13205	51110
Austria	88160	42255
Finlandia	32345	5605
Polska	12190	12305

Najwięcej wniosków o azyl w latach 2015 i 2016 złożono w Niemczech, a także w państwach, które z uwagi na swoje położenie stanowią swoistą „bramę” dla migrantów chcących przedostać się na teren Unii Europejskiej – Włochy, Węgry, Grecja czy Finlandia. Dla porównania w Polsce w tym czasie złożono około 12 tys. wniosków o ochronę międzynarodową (Tabela 1). Tak duża liczba wniosków złożonych w Niemczech

<sup>26</sup> A. Nitszke, *Reforma Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego w dobie kryzysu migracyjnego*, [w:] *Podsumowanie VIII kadencji Parlamentu Europejskiego...*, op. cit., s. 404–409.

<sup>27</sup> *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego...*, op. cit.

<sup>28</sup> Opracowanie własne na podstawie *Asylum and first time asylum applicants...*, op. cit.

wynikała m.in. z decyzji władz tego państwa z sierpnia 2015 roku o czasowym zawieszeniu dla obywateli Syrii zasad zawartych w Rozporządzeniu Dublin III<sup>29</sup>. Rozporządzenie to szczegółowo określa, które państwo członkowskie jest odpowiedzialne za rozpatrzenie wniosku o azyl. Zwykle jest to pierwsze państwo UE, którego granicę przekroczyła dana osoba<sup>30</sup>.

Od listopada 2015 roku przywódcy państw Unii Europejskiej prowadzili rozmowy z władzami Turcji o zacieśnieniu współpracy w zakresie ograniczenia napływu nielegalnych migrantów. Należy wspomnieć, że to właśnie Turcja była najważniejszym krajem tranzytowym dla osób przybywających do Europy w poszukiwaniu ochrony. Rozmowy zakończyły się podpisaniem 18 marca 2016 roku umowy, na mocy której władze tureckie miały przyjąć wszystkie osoby o nieuregulowanym statusie, które przedostały się z terytorium Turcji na wyspy greckie. W zamian za to przywódcy państw UE zgodzili się na przesiedlenie na terytorium Unii, za każdego zawróconego do Turcji Syryjczyka, innego obywatela Syrii, który kwalifikował się do uzyskania ochrony międzynarodowej. Ponadto zapowiedziano zintensyfikowanie rozmów akcesyjnych z Turcją i zniesienie wiz dla obywateli tureckich do końca czerwca 2016 roku. UE zobowiązała się także do przekazania, do końca 2018 roku, kwoty 6 mld euro w ramach Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji na projekty związane z poprawą sytuacji osób objętych ochroną czasową<sup>31</sup>.

Działania podjęte w 2015 i 2016 roku doprowadziły do wyraźnego ograniczenia liczby osób ubiegających się o azyl w Unii Europejskiej (Wykres 1). Kryzys uwypuklił jednak znaczne różnice interesów między państwami ugrupowania, a także wykazał słabość instytucji unijnych, które w obliczu zwiększonej presji migracyjnej nie potrafiły wypracować planu działań akceptowalnego dla wszystkich rządów. Brakowało również woli porozumienia między zwolennikami zaangażowania wszystkich

---

<sup>29</sup> A. Dernbach, *Germany suspends Dublin agreement for Syrian refugees*, „Euractiv” 26.08.2015, <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/germany-suspends-dublin-agreement-for-syrian-refugees/> (dostęp: 7.05.2020).

<sup>30</sup> *Rozporządzenie (UE) nr 604/2013 (rozporządzenie Dublin III)*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:32013R0604> (dostęp 7.05.2020).

<sup>31</sup> *Oświadczenie Unia Europejska–Turcja (18 marca 2016)*, Rada Europejska, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/> (dostęp: 4.06.2020).

członków UE w rozwiązanie kryzysu (m.in. Niemcy, Francja), a państwami sprzeciwiającymi się przyjmowaniu uchodźców zgodnie z zaproponowanym przez Komisję Europejską programem relokacji i przesiedleń (głównie państwa Grupy Wyszehradzkiej)<sup>32</sup>.

Także umowa z Turcją spotkała się z głosami krytyki. Choć wpłynęła ona na ograniczenie napływu nielegalnych migrantów o około 90%<sup>33</sup>, wskazywano jednak, że współpraca z prezydentem Erdoğanem, oskarżanym o łamanie zasad demokracji i praw człowieka, przeczy wartościom, na których opiera się Unia Europejska. Europa stała się w pewnym sensie zakładnikiem władz Turcji, które kilka razy po podpisaniu umowy groziły, że ponownie otworzą granice dla migrantów z Bliskiego Wschodu i bojowników tak zwanego Państwa Islamskiego<sup>34</sup>.

Bezprecedensowy napływ w krótkim czasie dużej liczby osób i polityczne spory z nim związane negatywnie wpłynęły także na nastroje społeczne. Jak wynika z badań Eurobarometru<sup>35</sup>, od 2014 do 2019 roku imigracja niezmiennie uznawana była przez respondentów za najpoważniejsze wyzwanie, przed jakim stoi obecnie Unia Europejska (Wykres 2). Ta tendencja utrzymywała się, mimo iż liczba składanych wniosków o azyl zmniejszyła się w tym czasie o połowę. Odsetek ankietowanych, którzy wskazywali na to wyzwanie, był najwyższy w 2015 roku i wynosił 58%; w 2019 roku zmniejszył się on do 34%<sup>36</sup>. Jeżeli chodzi o państwa, których szczególnie dotyczy niniejszy artykuł, to imigrację jako najpoważniejsze wyzwanie dla UE postrzegало w 2019 roku 38% ankietowa-

---

<sup>32</sup> A. Nitszke, *Reforma Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego...*, op. cit., s. 410–411.

<sup>33</sup> *Unijna polityka migracyjna*, Rada Unii Europejskiej, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/migratory-pressures/> (dostęp: 3.07.2020).

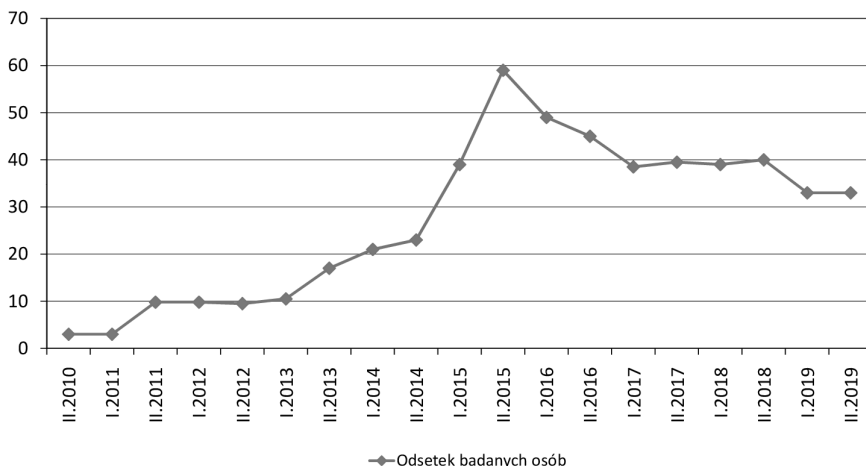
<sup>34</sup> Ł. Gadzała, *Turcja grozi Europie przepuszczeniem uchodźców z Syrii*, „Euractiv” 28.02.2020, <https://www.euractiv.pl/section/bezpieczenstwo-i-obrona/news/turcja-grozi-europie-przepuszczenie-uchodzcow-z-syrii/> (dostęp: 3.07.2020); *Erdogan grozi UE ws. tzw. Państwa Islamskiego, migrantów i Cypru*, „Deutsche Welle” 22.11.2019, <https://www.dw.com/pl/erdogan-grozi-ue-ws-tzw-pa%C5%84stwa-islamskiego-migrant%C3%B3w-i-cypru/a-51215203> (dostęp: 3.07.2020).

<sup>35</sup> Eurobarometr to regularne badania opinii publicznej prowadzone w państwach UE od 1974 roku. Raporty publikowane są dwa razy do roku; zob. Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm> (dostęp: 9.06.2020).

<sup>36</sup> *Standard Eurobarometer 92, Autumn 2019*, Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu> (dostęp: 9.06.2020).

nych Niemców i 31% badanych Polaków. Dla porównania w 2015 roku, w szczytowym okresie napływu osób poszukujących ochrony, podobne zdanie miało 76% respondentów z Niemiec i 54% z Polski<sup>37</sup>.

Wykres 2. Odsetek respondentów wskazujących na imigrację jako najpoważniejsze wyzwanie, przed którym stoi Unia Europejska (w %)<sup>38</sup>



\*) Cyfry I i II oznaczają pierwsze i drugie półrocze danego roku

## Doświadczenia migracyjne Niemiec i Polski

Według danych Federalnego Urzędu Statystycznego (Statistisches Bundesamt; Destatis) w 2019 roku w Niemczech mieszkało ponad 11,2 mln cudzoziemców. Najwięcej osób pochodziło z Turcji (1,47 mln), Polski (0,86 mln), Syrii (0,79 mln), Rumunii (0,75 mln) i Włoch

<sup>37</sup> *Standard Eurobarometer 84, Autumn 2015*, Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu> (dostęp: 9.06.2020).

<sup>38</sup> Opracowanie własne na podstawie badań Eurobarometru prowadzonych od 2010 do 2019 roku (*Standard Eurobarometer 74 – Standard Eurobarometer 92*), Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu> (dostęp: 7.06.2020).

(0,65 mln)<sup>39</sup>. Często w statystykach uwzględnia się także osoby o pochodzeniu migracyjnym (*migrant background*). Zgodnie z terminologią Statistisches Bundesamt do tego grona zalicza się osoby, które same lub też co najmniej jeden z ich rodziców nie nabyły obywatelstwa niemieckiego przez urodzenie. Jeżeli uwzględnimy te dane, okaże się, że obcokrajowcy i osoby o cudzoziemskim pochodzeniu stanowią prawie jedną czwartą liczby mieszkańców Niemiec (około 20,8 mln; dane za 2018 rok)<sup>40</sup>.

W przypadku Polski statystyki te bardzo się różnią. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego pochodzących z ostatniego spisu ludności cudzoziemcy stanowili w 2011 roku około 0,2% ludności Polski<sup>41</sup>. Natomiast pod koniec 2019 roku ważne zezwolenia na pobyt w Polsce posiadało prawie 423 tys. cudzoziemców. Najwięcej osób pochodziło z Ukrainy (214,7 tys.), Białorusi (25,6 tys.), Niemiec (21,3 tys.), Rosji (12,5 tys.) i Wietnamu (12,1 tys.)<sup>42</sup>.

Niemcy miały do czynienia ze zwiększonym napływem migrantów od zakończenia drugiej wojny światowej. Szacuje się, że do 1949 roku z powodu deportacji i przesiedleń do zachodnich stref okupacyjnych (amerykańskiej, brytyjskiej i francuskiej) przybyło około 8 mln uchodźców i osób przesiedlonych, a do strefy radzieckiej około 3,6 mln osób<sup>43</sup>. Przez cały okres powojenny przyjmowano także etnicznych niemieckich przesiedleńców (ze współmałżonkami i dziećmi) zamieszkujących ZSRR i inne

---

<sup>39</sup> *Foreign population by sex and selected citizenships*, Destatis, <https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Population/Migration-Integration/Tables/foreigner-gender.html> (dostęp: 13.06.2020).

<sup>40</sup> *One in four people in Germany had a migrant background in 2018*, Destatis, [https://www.destatis.de/EN/Press/2019/08/PE19\\_314\\_12511.html](https://www.destatis.de/EN/Press/2019/08/PE19_314_12511.html) (dostęp: 13.06.2020).

<sup>41</sup> *Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań*, Główny Urząd Statystyczny, 2011, [https://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/lu\\_nps2011\\_wyniki\\_nsp2011\\_22032012.pdf](https://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/lu_nps2011_wyniki_nsp2011_22032012.pdf) (dostęp: 8.05.2020).

<sup>42</sup> *Cudzoziemcy w Polsce po 2019 r.*, Urząd ds. Cudzoziemców, <https://udsc.gov.pl/legalizacja-pobytu-w-2019-r-podsumowanie/> (dostęp 8.05.2020).

<sup>43</sup> *The Impact of Immigration on Germany's Society. The German Contribution to the Pilot Research Study "The Impact of Immigration on Europe's Societies within the Framework of the European Migration Network"*, Federal Office for Migration and Refugees, Nürnberg 2005, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emn-studies/illegally-resident/de-finalstudy-eng\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/illegally-resident/de-finalstudy-eng_en.pdf) (dostęp: 17.06.2020).

kraje bloku wschodniego. Od 1950 roku przybyło ich do Niemiec około 4,5 mln, z czego 3 mln po 1988 roku, po przemianach związanych z zakończeniem zimnej wojny i zjednoczeniem dwóch państw niemieckich<sup>44</sup>. Z drugiej strony od początku lat 50. XX wieku w związku z intensywnym rozwojem gospodarczym RFN i niedoborem pracowników, szczególnie w takich sektorach jak górnictwo, budownictwo i przemysł metalowy, podejmowano starania w kierunku ich sprowadzenia z zagranicy. W 1955 roku podpisano pierwsze porozumienie z władzami Włoch odnośnie przyjazdu od 80 do 100 tys. tak zwanych pracowników gościnnych (*guest workers*)<sup>45</sup>. Mieli oni przebywać w RFN przez określony czas, a następnie wrócić do kraju pochodzenia. W kolejnych latach podpisano podobne porozumienia z władzami Hiszpanii (1960 r.), Grecji (1960 r.), Turcji (1961 r.), Maroko (1963 r.), Portugalii (1964 r.), Tunezji (1965 r.) i Jugosławii (1968 r.)<sup>46</sup>. Programy rekrutacji pracowników gościnnych zostały przerwane w 1973 roku w związku z wybuchem pierwszego kryzysu naftowego. Część osób wróciła do krajów pochodzenia, wiele jednak zostało i zdecydowało się ubiegać o prawo legalnego pobytu dla siebie i swoich rodzin, które w międzyczasie do nich dołączyły. Szacuje się, że w 1973 roku liczba pracowników zagranicznych w RFN wynosiła prawie 2,6 mln osób, z czego około 30% stanowiły kobiety<sup>47</sup>.

Kolejna znacząca fala napływu osób miała miejsce na przełomie lat 80. i 90. XX wieku. Była ona związana ze wzrostem liczby osób ubiegających się o azyl w okresie przemian politycznych i gospodarczych w krajach bloku wschodniego. Dotyczyło to głównie obywateli Jugosławii (390,9 tys. osób), Rumunii (278,6 tys.), Bułgarii (78,8 tys.) i Polski (73,9 tys.), a z państw spoza tego regionu – Turcji (181,2 tys. osób)<sup>48</sup>. Szczególnie duży napływ obywateli Jugosławii związany był z rozpadem tego państwa

---

<sup>44</sup> Ch. Lemke, H. A. Welsh, *Germany Today: Politics and Policies in a Changing World*, London 2018, s. 109; *Migration of German citizens between Germany and foreign countries*, Destatis, <https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Population/Migration/Tables/migration-german.html> (dostęp: 19.06.2020).

<sup>45</sup> R. Chin, *The Guest Worker Question in Postwar Germany*, Cambridge 2007, s. 41.

<sup>46</sup> Ibidem, s. 37.

<sup>47</sup> Ibidem, s. 40, 64.

<sup>48</sup> Dane obejmują lata 1988–1995, za *Asylum Application in Industrialized Countries 1980–1999*, UNHCR, <https://www.unhcr.org/3c3eb40f4.pdf> (dostęp: 19.06.2020).

i konfliktami, które toczyły się na jego terytorium w latach 90. XX wieku. Niemcy czasowo udzieliły ochrony około 345 tys. uchodźców z Bośni i Hercegowiny i około 195 tys. uchodźców z Kosowa, jednak tylko część z nich wróciła do krajów pochodzenia<sup>49</sup>.

Zwiększony napływ migrantów i osób poszukujących ochrony wymusił potrzebę tworzenia nowych regulacji w zakresie polityki migracyjnej i azylowej. Od 1965 do 2005 roku przyjęto wiele dokumentów, które regulowały kwestie wjazdu i pobytu cudzoziemców, a także procedur azylowych. Były one zwykle reakcją na zwiększony napływ osób, a także związane z tym wyzwania (Tabela 2). Należy także wspomnieć, że jednocześnie RFN, a później zjednoczone Niemcy, współtworzyły i wprowadzały do swojego ustawodawstwa zasady polityki migracyjnej i azylowej wypracowane na forum EWG i Unii Europejskiej<sup>50</sup>.

Tabela 2. Najważniejsze akty prawne dotyczące polityki migracyjnej i azylowej RFN i zjednoczonych Niemiec przyjęte w latach 1965–2005<sup>51</sup>

Akty prawne	Główne postanowienia
Ustawa o cudzoziemcach z 28 kwietnia 1965 r.	regulowała zasady wjazdu i pobytu cudzoziemców na terytorium RFN, nie odnosiła się jednak do kwestii pracowników-gości i sprowadzania przez nich i łączenia rodzin; odnośnie zasad przyznawania azylu odwoływała się do zapisów Konwencji Genewskiej.
Ustawa z 22 lipca 1969 r.	związana była z wdrożeniem uregulowań EWG odnośnie swobodnego przepływu pracowników z państw członkowskich Wspólnoty, swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług.
Ustawa o pomocy w powrocie z 28 listopada 1983 r.	przewidywała wsparcie finansowe dla pracowników zagranicznych z państw nie będących członkami EWG, którzy zdecydowali się na powrót do krajów pochodzenia.

<sup>49</sup> *The Impact of Immigration on Germany's Society...*, op. cit.

<sup>50</sup> J. Gesley, *Germany: The Development of Migration and Citizenship Law in Postwar Germany*, The Law Library of Congress, 2017, <https://www.loc.gov/law/help/migration-citizenship/migration-citizenship-law-postwar-germany.pdf> (dostęp: 17.06.2020).

<sup>51</sup> Opracowanie własne na podstawie zgromadzonych materiałów.

Ustawa z 9 lipca 1990 r.	celem ustawy było uregulowanie sytuacji migrantów przebywających w Niemczech – zapewnienie im możliwości legalnego pobytu i zatrudnienia; zawiera także nowe zasady dotyczące łączenia rodzin i naturalizacji imigrantów drugiego pokolenia.
Kompromis azylowy z 8 grudnia 1992 r.	w celu ograniczenia liczby osób ubiegających się o azyl wprowadzono zmiany do ustawy zasadniczej stwierdzające, że prawo do azylu mają osoby prześladowane ze względów politycznych; wprowadzono także pojęcia „bezpiecznego kraju pochodzenia” i „bezpiecznego kraju trzeciego” – osobom pochodzącym z tych krajów można było odmówić wjazdu lub odesłać osoby poszukujące azylu do takich krajów, jeśli z ich terytorium przybyli oni do Niemiec.
Ustawa o imigracji – weszła w życie 1 stycznia 2005 r.	zmieniała ustawę o obywatelstwie i ustawę o pobycie, określała zasady wjazdu, zakończenia i celów pobytu, a także procedury azylowe; Niemcy uznały, że są krajem imigracji i zdecydowały się położyć nacisk na integrację imigrantów, a także wprowadzić ułatwienia dla wysoko wykwalifikowanych migrantów.

Przez długi okres czasu kwestie związane z migracją były przedmiotem sporów politycznych i ożywionej debaty publicznej, a nawet zdarzały się ataki na cudzoziemców. Do najpoważniejszego doszło w sierpniu 1992 roku, kiedy to grupa neonazistów i mieszkańców Rostocka zaatakowała dom dla azylantów i przebywające w nim osoby<sup>52</sup>. Jednak na przełomie XX i XXI wieku władze Niemiec oficjalnie uznały, że są krajem docelowym migrantów. W związku z tym podjęto działania w kierunku ułatwienia napływu osób, szczególnie wysoko wykwalifikowanych, a także rozwoju polityki integracyjnej<sup>53</sup>. Jednym z głównych powodów otwarcia się Niemiec na migrantów były problemy demograficzne związane

<sup>52</sup> R. Fuchs, B. Dudek, *Rocznica pogromu w Rostocku*, „Deutsche Welle” 22.08.2012, <https://www.dw.com/pl/rocznica-pogromu-w-rostocku/a-16183734> (dostęp: 27.06.2020).

<sup>53</sup> E. Bojenko-Izdebska, *Polityka migracyjna...*, op. cit., s. 44.



ze starzeniem się społeczeństwa. W 2019 roku Niemcy należały do grona dziesięciu krajów świata z najwyższym odsetkiem osób powyżej 65 roku życia (około 22% populacji), a mediana wieku ludności wynosiła około 46 lat<sup>54</sup>. Od początku lat 70. XX wieku współczynnik dzietności w tym kraju utrzymuje się poniżej wartości 2,1, która gwarantuje prostą zastępowalność pokoleń; w 2018 roku w Niemczech na kobietę w wieku rozrodczym przypadało 1,57 dziecka<sup>55</sup>. Zdaniem ekspertów jednym ze sposobów spowolnienia spadku liczby ludności i procesu starzenia się społeczeństwa jest napływ migrantów, którzy zwykle są młodszy niż obywatele kraju przyjmującego i notuje się wśród nich wyższy przyrost naturalny. Nie spowoduje on jednak w dłuższej perspektywie czasowej odwrócenia ani zahamowania niekorzystnych trendów demograficznych<sup>56</sup>.

Wydarzenia historyczne wywarły także znaczący wpływ na przepływy ludności w Polsce. Bezpośrednio po zakończeniu drugiej wojny światowej miały tu miejsce, podobnie jak w Niemczech, ruchy migracyjne związane ze zmianą granic i przymusowymi przesiedleniami. W latach 1945–1947 wyjechało z Polski około 3,9 mln osób – głównie Niemców (około 2 mln), Ukraińców, Białorusinów i Litwinów<sup>57</sup>. Jednocześnie do 1959 roku przesiedlono do Polski z terenów ZSRR około 2 mln repatriantów<sup>58</sup>. Na skutek strat ludnościowych w czasie wojny, zmiany granic i przemieszczeń ludności Polska stała się krajem jednorodnym pod względem etnicznym. Według danych ze spisów powszechnych w 1931 roku językiem polskim posługiwało się prawie 69% ludności (badanych nie pytano o narodowość); w 1946 roku Polacy stanowili już około 87% ludności, a w 2011 roku – prawie 95%<sup>59</sup>.

---

<sup>54</sup> *World Population Ageing 2019*, United Nations, <https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WorldPopulationAgeing2019-Report.pdf> (dostęp: 3.07.2020).

<sup>55</sup> *Fertility rate, total (births per woman) – Germany*, World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN?locations=DE> (dostęp: 27.06.2020).

<sup>56</sup> *Currently high immigration cannot reverse population ageing*, Destatis, 20.01.2016, [https://www.destatis.de/EN/Press/2016/01/PE16\\_021\\_12421.html](https://www.destatis.de/EN/Press/2016/01/PE16_021_12421.html) (dostęp: 27.06.2020).

<sup>57</sup> M. Okólski, A. Fihel, *Demografia. Współczesne zjawiska i teorie*, Warszawa 2012, s. 171–172.

<sup>58</sup> M. Nowosielski, R. Stefańska, *Repatriacja*, [w:] *25 wykładów...*, op. cit., s. 325.

<sup>59</sup> *100 lat Polski w liczbach 1918–2018*, Główny Urząd Statystyczny, [https://spis.gov.pl/Pliki/100\\_lat\\_polski\\_w\\_liczbach\\_1918-2018.pdf](https://spis.gov.pl/Pliki/100_lat_polski_w_liczbach_1918-2018.pdf) (dostęp: 29.06.2020).

W okresie PRL ruch osobowy zarówno osób wyjeżdżających, jak i przyjeżdżających do kraju był ściśle kontrolowany<sup>60</sup> (Tabela 3). Do Polski przybywali głównie cudzoziemcy z innych krajów socjalistycznych: współmałżonkowie obywateli polskich, studenci z niektórych państw Azji i Afryki (w latach 70. XX wieku było to około 3 tys. osób rocznie), a także uchodźcy – m.in. Grecy i Macedończycy (około 13 tys. osób) oraz Chilijczycy<sup>61</sup>. Znacząco wzrosła natomiast liczba osób przemieszczających się wewnątrz kraju – według szacunków A. Fihel i M. Okólskiego do 1955 roku średnio więcej niż co drugi mieszkaniec Polski odbył migrację wewnętrzną<sup>62</sup>.

Zasadnicze zmiany dokonały się dopiero na przełomie lat 80. i 90. XX wieku pod wpływem procesów związanych z zakończeniem zimnej wojny i rozpadem bloku wschodniego. Władze zliberalizowały zasady wjazdu i pobytu cudzoziemców, przez co Polska, z uwagi na swoje położenie, stała się krajem tranzytowym do Europy Zachodniej, a z czasem także i docelowym dla imigrantów głównie z krajów byłego ZSRR i Wietnamu<sup>63</sup>. W listopadzie 1991 roku rząd ratyfikował Konwencję Genewską z 1951 roku. W związku z tym do Polski zaczęły napływać również osoby poszukujące ochrony. Pochodziły one głównie z Bośni i Hercegowiny, Armenii, Sri Lanki, a w kolejnych latach z Federacji Rosyjskiej (osoby narodowości czeczeńskiej)<sup>64</sup>.

Zdaniem S. Łodzińskiego i M. Szonerta zwiększony napływ migrantów i pojawienie się różnych kategorii cudzoziemców wywarły dominujący wpływ na rozwój polskiej polityki migracyjnej<sup>65</sup>. Należy jednak

---

<sup>60</sup> S. Łodziński, M. Szonert, *Niepolityczna polityka? Kształtowanie się polityki migracyjnej w Polsce w latach 1989–2016*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny” 2017, z. 2, nr 164, s. 49.

<sup>61</sup> J. Łazor, *Polska polityka imigracyjna wobec cudzoziemców 1918–2012*, [w:] *Polityka migracyjna: historia i współczesne wyzwania*, red. K. Górak-Sosnowska, J. Łazor, Warszawa 2016, s. 110–111.

<sup>62</sup> M. Okólski, A. Fihel, op. cit., s. 173.

<sup>63</sup> *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania*, Zespół do Spraw Migracji, 2011, <https://emn.gov.pl/> (dostęp: 29.06.2020).

<sup>64</sup> K. Andrejuk, A. Fihel, *Migracje w Polsce w okresie 1989–2004*, [w:] *25 wykładów...*, op. cit., s. 204.

<sup>65</sup> S. Łodziński, M. Szonert, op. cit., s. 40.

pamiętać o tym, że polityka ta kształtowała się w specyficznych warunkach: polskie władze musiały stosunkowo szybko reagować na pojawiające się wyzwania, nie mając, jak chociażby Niemcy, wieloletniego doświadczenia w tym zakresie. Brakowało także niekiedy środków finansowych, wykształconych kadr czy infrastruktury, aby przenosić na polski grunt rozwiązania sprawdzone w innych krajach<sup>66</sup>.

Tabela 3. Najważniejsze akty prawne dotyczące polityki migracyjnej i azylowej Polski przyjęte w latach 1963–2013<sup>67</sup>

Akty prawne	Główne postanowienia
Ustawa o cudzoziemcach z 29 marca 1963 r.	określała zasady wjazdu i pobytu cudzoziemców na terytorium Polski; ściśle kontrolę nad polityką migracyjną, także w kwestii udzielania azylu, sprawowało Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, współpracujące w tym zakresie z Ministerstwem Spraw Zagranicznych i komendami milicji obywatelskiej.
Ustawa o cudzoziemcach z 25 czerwca 1997 r.	doprecyzowała w odniesieniu do poprzednio obowiązującej ustawy wiele kwestii związanych z warunkami wjazdu (rodzaje wiz) i pobytu cudzoziemców, a także odnosiła się do możliwości ich wydalenia z Polski; ustawa określała kto może otrzymać status uchodźcy i powoływała Radę ds. Uchodźców; definiowała także pojęcia „bezpieczny kraj pochodzenia” i „bezpieczny kraj trzeci”.
Ustawa z 13 czerwca 2003 r.	w celu dostosowania polskiego ustawodawstwa do przepisów unijnych przyjęto nową ustawę o cudzoziemcach (regulowała kwestie wjazdu i pobytu cudzoziemców, a także kompetencje Prezesa Urzędu ds. Repatriacji i Cudzoziemców) oraz ustawę o udzielaniu ochrony cudzoziemcowi na terytorium RP (przewidywała m.in. nowe formy ochrony – pobyt tolerowany i ochronę czasową).

<sup>66</sup> *Polityka migracyjna Polski...*, op. cit.

<sup>67</sup> Opracowanie własne na podstawie zgromadzonych materiałów.

Ustawa o cudzoziemcach z 12 grudnia 2013 r.	wprowadziła wiele udogodnień dla cudzoziemców pracujących lub studiujących w Polsce (m.in. wprowadzono jedno zezwolenie na pobyt i pracę, a także wydłużono maksymalny okres pobytu czasowego z 2 do 3 lat).
---	--

Wejście do Unii Europejskiej, a także zmiany wprowadzane w kolejnych ustawach o cudzoziemcach (Tabela 3), szczególnie te związane z ułatwieniami w dostępie do rynku pracy, zwiększyły atrakcyjność Polski jako potencjalnego kraju osiedlenia się, nauki czy zatrudnienia<sup>68</sup>. Przykładowo w drugiej dekadzie XXI wieku liczba cudzoziemców posiadających dokumenty potwierdzające prawo pobytu na terytorium Polski wzrosła czterokrotnie – z około 97,1 tys. w 2010 roku do około 423 tys. w 2019 roku<sup>69</sup>. O zwiększenie możliwości zatrudnienia zagranicznych pracowników zabiegali także polscy pracodawcy, którzy w 2017 roku złożyli około 1,8 mln oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom<sup>70</sup>. Zapotrzebowanie na pracowników z zewnątrz wynika ze zmian demograficznych, które podobnie jak w Niemczech związane są ze starzeniem się społeczeństwa. W Polsce niekorzystnie na procesy demograficzne oddziałują dwa zjawiska: niski poziom dzietności i niekorzystny bilans migracyjny. Współczynnik dzietności w Polsce utrzymuje się poniżej wartości gwarantującej zastępowalność pokoleń nieprzerwanie od 1989 roku; w 2018 roku na kobietę w wieku rozrodczym przypadało zaledwie 1,46 dziecka<sup>71</sup>. Ponadto od czasu uzyskania członkostwa w UE mamy do czynienia ze zwiększoną liczbą wyjazdów Polaków do pracy, głównie w Niemczech, Wielkiej Brytanii, Holandii i Irlandii. Według danych GUS w 2018 roku przebywało czasowo za granicą około 2,5 mln Polaków,

<sup>68</sup> E. Bojenko-Izdebska, *Polityka migracyjna...*, op. cit., s. 46.

<sup>69</sup> *Zestawienia roczne*, Urząd do Spraw Cudzoziemców, <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne/> (dostęp: 13.06.2020).

<sup>70</sup> *Nowe zasady zatrudniania cudzoziemców*, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, <https://www.gov.pl/web/rodzina/nowe-zasady-zatrudniania-cudzoziemcow> (dostęp: 29.06.2020).

<sup>71</sup> *Fertility rate, total (births per woman) – Poland*, World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN?locations=PL> (dostęp: 29.06.2020).

z czego ponad 87% w Europie<sup>72</sup>. Jednak zdaniem ekspertów, podobnie jak i w Niemczech, imigracja może spowolnić, ale nie zatrzyma niekorzystnych procesów demograficznych. Według szacunków M. Okólskiego i P. Kaczmarczyka zrównoważenie demograficznych strat populacji wymagałoby napływu do Polski około 100 tys. osób rocznie, co oznaczałoby konieczność sprowadzenia do 2060 roku około 5 mln imigrantów<sup>73</sup>. Perspektywa pojawienia się tak dużej grupy osób, prawdopodobnie zróżnicowanej kulturowo i religijnie, przy ciągle jeszcze dość jednorodnej pod względem etnicznym strukturze ludności Polski wydaje się być nie lada wyzwaniem.

### „Kryzys migracyjny” a bezpieczeństwo Niemiec i Polski

W literaturze przedmiotu wskazuje się na wiele związków między zjawiskiem migracji a bezpieczeństwem państw. Przykładowo A. Gruszczak zwrócił uwagę na cztery aspekty:

- polityczny, związany z pojawianiem się i rozprzestrzenianiem przemocy, lokalnych konfliktów oraz radykalizacją poglądów prowadzącą do antysystemowych zachowań, a także obejmujący działania zagrażające bezpieczeństwu państwa, jak np. terroryzm;
- karny, związany m.in. z handlem ludźmi oraz udziałem migrantów w zorganizowanych grupach przestępczych i handlem nielegalnymi towarami;
- nieregularny, związany z nielegalnym przekraczaniem granicy, a także nielegalnym pobytem i zatrudnieniem;

---

<sup>72</sup> Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej imigracji z Polski w latach 2004–2018, GUS, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/migracje-zagraniczne-ludnosci/informacja-o-rozmiarach-i-kierunkach-czasowej-emigracji-z-polski-w-latach-2004-2018,2,12.html> (dostęp: 29.06.2020).

<sup>73</sup> M. Okólski, P. Kaczmarczyk, *Przyszłość demograficzna Polski*, Opinie i Rekomendacje OBMF, 1/2013, [http://obmf.pl/publikacje/Opinie%20i%20Rekomendacje%20OBMF%20nr%201\\_2013.pdf](http://obmf.pl/publikacje/Opinie%20i%20Rekomendacje%20OBMF%20nr%201_2013.pdf) (dostęp: 29.06.2020).

- etyczny i humanitarny, związany z warunkami przyjmowania migrantów i osób poszukujących ochrony oraz potencjalnymi zagrożeniami dla ich zdrowia i życia<sup>74</sup>.

W kontekście tych związków warto przyjrzeć się temu, jaki wpływ na bezpieczeństwo Niemiec i Polski wywarł opisywany wcześniej „kryzys migracyjny”. Jeżeli chodzi o pierwsze z tych państw, to na przełomie XX i XXI wieku Niemcy ostatecznie zaakceptowały fakt, że są jednym z głównych miejsc docelowych migrantów, a wielu polityków i ekonomistów wskazywało na korzystne znaczenie imigracji dla gospodarki i struktury demograficznej<sup>75</sup>. Aktualne pozostawało pytanie, jak zachęcić migrantów (zwłaszcza wykształconych i wykwalifikowanych) do przyjazdu do Niemiec i jaką należy prowadzić politykę, aby zapewnić (w miarę) harmonijne funkcjonowanie społeczeństwa w warunkach zmieniającej się struktury etnicznej populacji. Jednym z proponowanych rozwiązań miało być prowadzenie polityki „kultury powitania” (*Willkommenskultur*; nazwa tłumaczona jest także jako „polityka gościnności”). Koncepcja ta pojawiła się w dyskursie publicznym w 2010 roku przy okazji debaty o niedoborze siły roboczej na niemieckim rynku pracy<sup>76</sup>. Została ona zaaprobowana m.in. przez polityków rządzącej koalicji CDU/CSU (Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna/Unia Chrześcijańsko-Społeczna), którzy podkreślali, że Niemcy są państwem otwartym na imigrantów i doceniają wartość różnicowania kulturowego, jakie wnoszą oni do społeczeństwa. Jednocześnie migranci, którzy zdecydują się przyjechać do Niemiec, powinni akceptować wartości i zasady obowiązujące w tym społeczeństwie, łącznie z poznawaniem jego języka i kultury<sup>77</sup>. Do tej koncepcji odwoływała się

---

<sup>74</sup> A. Gruszczak, *Migration and Security in 2018*, Kraków 2019, s. 29 (publikacja w formie e-booka).

<sup>75</sup> Por. E. Bojenko-Izdebska, *Migranci a zagrożenie bezpieczeństwa państwa na przykładzie RFN*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2015, nr 1, s. 162.

<sup>76</sup> F. Heckmann, *Understanding the Creation of Public Consensus: Migration and Integration in Germany, 2005 to 2015*, Migration Policy Institute, 2016, <https://www.migrationpolicy.org/research/understanding-creation-public-consensus-migration-and-integration-germany-2005-2015> (dostęp: 29.06.2020).

<sup>77</sup> A. Nitszke, *Niemieckie ugrupowania polityczne wobec kryzysu uchodźczego*, „Teka Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych” 2017, nr 12, z. 3, s. 103–104.

również kanclerz Angela Merkel w połowie 2015 roku, kiedy zapewniała, że Niemcy poradzą sobie ze zwiększonym napływem osób poszukujących ochrony (słynne stwierdzenie „Wir schaffen das”).

Jednak pierwsze reakcje władz niemieckich na „kryzys migracyjny” w Europie były dość powściągliwe. Kiedy w marcu 2011 roku rząd Włoch apelował o pomoc w obliczu kryzysu humanitarnego związanego z napływem migrantów z Afryki Północnej, minister spraw wewnętrznych Thomas de Maiziere stanowczo sprzeciwił się przyjęciu tych osób przez Niemcy. Jak zauważa J. J. Węc, decyzja ta wywołała gwałtowny sprzeciw ze strony niemieckich partii opozycyjnych (Sojusz 90/Zielonych, Socjaldemokratycznej Partii Niemiec i Lewicy). Ich liderzy podkreślali wielokrotnie, że to nie aspekty polityczne i gospodarcze, a względy humanitarne i ochrona praw człowieka powinny stanowić podstawę niemieckiej i unijnej polityki azylowej<sup>78</sup>.

Skutki „kryzysu migracyjnego” Niemcy odczuły tak naprawdę dopiero cztery lata później – w 2015 roku, kiedy złożono tam ponad 476 tys. wniosków o azyl (dwukrotnie więcej, niż rok wcześniej), a łączna liczba osób poszukujących ochrony w tym kraju przekroczyła 1 mln<sup>79</sup>. Według dostępnych danych<sup>80</sup> najwięcej osób pochodziło z Syrii, Albanii, Kosowa, Afganistanu i Iraku; około 71% z nich miało poniżej 30 lat. Prawie 69% nowo przybyłych stanowili mężczyźni, głównie w wieku od 18 do 34 lat. Jeżeli chodzi o wykształcenie, to 18% osób zadeklarowało wykształcenie wyższe, 20% średnie, 22% podstawowe, a 7% nie miało żadnego wykształcenia; warto jednak podkreślić, że ponad połowa osób z Syrii deklarowała wykształcenie przynajmniej średnie<sup>81</sup>.

Niektóre działania podjęte przez władze Niemiec w odpowiedzi na zwiększony napływ osób podzieliły polityków, społeczeństwo, a także rządy państw UE. Chodzi tu zwłaszcza o decyzję z sierpnia 2015 roku

<sup>78</sup> J. J. Węc, op. cit., s. 280–282.

<sup>79</sup> *Population by migrant status and sex*, Destatis, <https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Population/Migration-Integration/Tables/protection-time-series-protections-status.html> (dostęp: 13.06.2020).

<sup>80</sup> Nie wszystkim osobom udało się złożyć wniosek o azyl, ponadto nie wszystkie osoby udzieliły też odpowiedzi na zadawane w kwestionariuszu pytania; zob. S. Juran, P. N. Broer, *A profile of Germany's Refugee Population*, „Population and Development Review” 2017, vol. 43, issue 1, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/padr.166> (dostęp: 30.06.2020).

<sup>81</sup> Ibidem.

o czasowym zawieszeniu dla uchodźców syryjskich obowiązywania Rozporządzenia Dublin III, a także o decyzję z początku września 2015 roku o przyjęciu (wspólnie z Austrią) tysięcy migrantów koczujących na dworcu kolejowym w Budapeszcie, również z pominięciem zasad związanych z funkcjonowaniem strefy Schengen i Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego<sup>82</sup>. Decyzje te kanclerz Merkel tłumaczyła względami humanitarnymi, zyskując poparcie partii lewicowych, dla których, jak wspomniano, ważna była problematyka ochrony praw człowieka. Istotne były także względy wizerunkowe, ponieważ Niemcy po trudnych doświadczeniach historycznych mogły w świetle podjętych działań przedstawiać się jako kraj wolny od uprzedzeń rasowych i etnicznych, który niesie pomoc ofiarom konfliktów zbrojnych. Warto też dodać, że część społeczeństwa popierała promowaną przez Panią kanclerz „politykę gościnności”, o czym świadczyły tłumy mieszkańców witające potencjalnych azylantów<sup>83</sup>. Z drugiej jednak strony pojawiały się głosy krytyki, wzywające władze Niemiec do zaostrzenia polityki azylowej. Płynęły one m.in. ze strony Horsta Seehofera, przewodniczącego CSU i premiera Bawarii, do której, z uwagi na jej położenie, bezpośrednio trafiały osoby poszukujące ochrony. Wyrażał on także opinię wielu liderów krajów związkowych, którzy twierdzili, że władze federalne scedowały na nich kwestie logistyczno-organizacyjne związane z przyjmowaniem migrantów bez odpowiedniego wsparcia finansowego<sup>84</sup>. Osoby przybywające do Niemiec były rozdzielane według ściśle określonych kwot uchodźczych w ramach systemu elektronicznego EASY. Jednak z uwagi na ich liczbę w procedurze opracowywania znalazło się tylko około 443 tys. wniosków o azyl (na ponad 1 mln osób poszukujących ochrony) mimo zatrudniania dodatkowych osób do pomocy przy ich rejestracji<sup>85</sup>. Ponadto jesienią 2015 roku

---

<sup>82</sup> B. Koszel, *Niemcy, Unia Europejska i problem uchodźców (2014–2016)*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2016, nr 10, s. 145–146.

<sup>83</sup> Ibidem, s. 147.

<sup>84</sup> Należy jednak dodać, że wykorzystując niezadowolenie społeczne, chciał też, oprócz krytyki władz federalnych, wzmocnić swoją pozycję w partii i w regionie; zob. P. Kubiak, *Kanclerz Angela Merkel w ogniu krytyki*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2015, nr 193, <https://pz.iz.poznan.pl/plik,pobierz,105,68fd8be0c87621b632be92d59cf5997f/1245-Kanclerz-w-ogniu-krytyki.pdf> (dostęp: 30.06.2020).

<sup>85</sup> B. Koszel, op. cit., s. 148–149.



zaczęło brakować miejsc w ośrodkach dla przybywających osób. W przepełnionych ośrodkach dochodziło do konfliktów i bójek, a także aktów przemocy, również seksualnej. Z uwagi na problemy komunikacyjne związane z nieznaną języka i trudności z zakwaterowaniem policja i pracownicy socjalni nie zawsze mogli pomóc ofiarom i oddzielić je od sprawców przemocy<sup>86</sup>.

Jak już wspomniano, w 2015 roku w badaniu Eurobarometru 76% ankietowanych Niemców wskazywało imigrację jako najpoważniejsze wyzwanie, przed którym stoi w tym momencie ich kraj i Unia Europejska. Przykładem ruchu społecznego, który krytykował politykę migracyjną i azyłową władz niemieckich, była PEGIDA (Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes [Patriotyczni Europejczycy przeciwko Islamizacji Zachodu]). Ruch powstał w Dreźnie w 2014 roku i od tamtego czasu organizuje demonstracje w wielu niemieckich miastach w celu zwrócenia uwagi na swoje postulaty. Doczekał się on licznych odmian, z przedrostkami miast, w których organizowane są manifestacje, np. LeGIDA w Lipsku, MaGIDA w Magdeburgu, BärGiDA w Berlinie itp.<sup>87</sup> Choć liderzy ruchu słyną z kontrowersyjnych wypowiedzi i posługują się antyimigrancką retoryką, sama PEGIDA nie jest przeciwna muzułmanom, a jedynie radykalnemu islamowi<sup>88</sup>. Warto dodać, że demonstracjom PEGIDY towarzyszą często, równie liczne, kontrmanifestacje obywateli Niemiec, którzy sprzeciwiają się jej ideologii<sup>89</sup>.

Nieprzychylnie nastroje społeczne w czasie „kryzysu migracyjnego” wykorzystywane były przez niektóre partie polityczne, które budowały swoje poparcie na głoszeniu haseł antyimigracyjnych i podsycaniu strachu wobec migrantów<sup>90</sup>. Takim ugrupowaniem była m.in. Alternatywa dla Niemiec (Alternative für Deutschland, AfD), wcześniej eurosceptyczna

---

<sup>86</sup> K. Szubart, *RFN wobec kryzysu imigracyjnego*, „Biuletyn Opinii FAE” 2015, nr 14, <https://fae.pl/biuletynopiniefaerfnkryzysimigracyjny.pdf> (dostęp: 30.06.2020).

<sup>87</sup> E. Bojenko-Izdebska, *Migranci a zagrożenie bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 168.

<sup>88</sup> A. Nitszke, *Niemieckie ugrupowania polityczne...*, op. cit., s. 107.

<sup>89</sup> *Drezno stawia opór Pegidzie*, „Deutsche Welle” 22.10.2018, <https://www.dw.com/pl/drezno-stawia-op%C3%B3r-pegidzie/a-45979886> (dostęp: 30.06.2020).

<sup>90</sup> J. Szymańska, *Międzyrządowość vs. ponadnarodowość w polityce migracyjnej i obszarze spraw wewnętrznych Unii Europejskiej*, [w:] *Polityki europejskie w dobie kryzysu*, red. T. G. Grosse, Warszawa 2016, s. 260.

i skupiona na kwestiach gospodarczych, a w okresie zwiększonego napływu migrantów coraz bardziej się radykalizująca i postulująca zaostrzenie polityki azylowej<sup>91</sup>. Prowadzona przez nią kampania (w połączeniu ze źle ocenianymi przez społeczeństwo niektórymi działaniami władz Niemiec) okazała się na tyle skuteczna, że we wrześniu 2017 roku AfD w wyborach do Bundestagu odniosła historyczny sukces, stając się trzecią siłą w niemieckim parlamencie, z ponad 12% poparciem (12,6%)<sup>92</sup>.

W dobie „kryzysu migracyjnego” do Europy, w tym także do Niemiec, docierały nie tylko osoby kwalifikujące się do uzyskania ochrony międzynarodowej, ale także migranci ekonomiczni. Władze niemieckie zdecydowały się odesłać do krajów pochodzenia osoby, które nie spełniały warunków uzyskania azylu. W 2015 roku w postępowaniu azylowym wydano (w pierwszej instancji) ponad 108 tys. decyzji odmownych, z czego około 29% odmów dotyczyło obywateli Albanii, 25% obywateli Kosowa i 18% obywateli Serbii<sup>93</sup>. Uznano, że głównymi czynnikami, które kierowały tymi osobami, były względy ekonomiczne – bezrobocie, wysoki poziom ubóstwa oraz perspektywa znalezienia pracy lub uzyskania pomocy socjalnej w Niemczech<sup>94</sup>. Aby ograniczyć do minimum możliwość uzyskania ochrony przez obywateli państw bałkańskich i zniechęcić ich do przyjazdu, w październiku 2015 roku, w czasie nowelizacji prawa azylowego, wpisano na listę bezpiecznych krajów pochodzenia<sup>95</sup> Albanie, Czarnogórę i Kosowo. Poza tym pozbawiono imigrantów z państw UE prawa do świadczeń socjalnych, a świadczenia pieniężne przyznawane

<sup>91</sup> A. Nitszke, *Niemieckie ugrupowania polityczne...*, op. cit., s. 107.

<sup>92</sup> *Eksperci o wyborach w Niemczech: Historyczny sukces AfD to niebezpieczna tendencja; wyniki to jednak porażka Merkel*, „Dziennik” 24.09.2017, <https://wiadomosci.dziennik.pl/swiat/artykuly/558874,wybory-w-niemczech-wyniki-eksperci-afd-merkel-spd.html> (dostęp: 13.06.2020).

<sup>93</sup> *Approaches to rejected asylum seekers in Germany*, Federal Office for Migration and Refugees, 2016, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emn-studies/emn-studies-11a\\_germany\\_rejected\\_asylum\\_seekers\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/emn-studies-11a_germany_rejected_asylum_seekers_en.pdf) (dostęp: 30.06.2020).

<sup>94</sup> G. Delauney, *Migrant crisis: Explaining the exodus from the Balkans*, „BBC News” 8.09.2015, <https://www.bbc.com/news/world-europe-34173252> (dostęp: 30.06.2020).

<sup>95</sup> Zgodnie z definicją w bezpiecznym kraju pochodzenia funkcjonuje ustrój demokratyczny i nie ma zagrożenia zdrowia i życia z powodu przemocy lub konfliktów zbrojnych; *Unijny wykaz bezpiecznych krajów pochodzenia*, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2\\_eu\\_safe\\_countries\\_of\\_origin\\_pl.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_eu_safe_countries_of_origin_pl.pdf) (dostęp: 30.06.2020).

osobom oczekującym na rozpatrzenie wniosku zamieniono na bony żywnościowe, świadczenia rzeczowe oraz zapewnienie ewentualnego biletu na podróż powrotną<sup>96</sup>. W lutym 2016 roku w czasie kolejnych zmian legislacyjnych do listy krajów bezpiecznych dodano Algierię, Maroko i Tunezję; częściowo zawieszono także możliwość łączenia rodzin, a możliwość nabycia praw do zasiłków socjalnych uzależniono od zgłoszenia się i zarejestrowania osoby ubiegającej się o azyl w konkretnym ośrodku<sup>97</sup>.

Trudność oddzielenia nielegalnych imigrantów zarobkowych od potencjalnych uchodźców wynikała również z faktu, że wiele osób nie posiadało żadnych dokumentów potwierdzających tożsamość. Identyfikacja opierała się na informacjach udzielanych przez te osoby lub na potwierdzeniu ich tożsamości przez krewnych i znajomych<sup>98</sup>. Osoby o nieustalonym pochodzeniu nie mogły być deportowane, w związku z czym podawały niekiedy fałszywą tożsamość. Ten fakt nie tylko wydłużał procedury azylowe, ale także stanowił wyzwanie dla niemieckich służb odpowiedzialnych za identyfikowanie potencjalnie niebezpiecznych jednostek. Dobitym przykładem zagrożenia, jakie stwarzała taka sytuacja, jest przypadek Anisa Amriego, oskarżonego o dokonanie zamachu terrorystycznego w Berlinie w grudniu 2016 roku, w którym zginęło 12 osób (w tym polski kierowca), a około 50 zostało rannych. Według doniesień prasowych, mimo że sprawca posługiwał się aż 14 tożsamościami i służby wiedziały, że może stanowić zagrożenie, nie udało się go deportować, ponieważ przez długi okres czasu władze Tunezji odmawiały uznania Amriego za swojego obywatela<sup>99</sup>.

Wiele osób po przybyciu do Niemiec i krótkotrwałym pobycie w ośrodku zostało wchłoniętych przez wspólnoty narodowe i etniczne lub też przenieśli się do innych krajów UE. Na początku 2016 roku okazało

---

<sup>96</sup> T. Morozowski, *Zmiany legislacyjne w Niemczech w obliczu kryzysu uchodźczego*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2015, nr 192, [https://iz.poznan.pl/uploads/pracownicy/morozowski/1244\\_niemieckie\\_prawo\\_uchodzcy.pdf](https://iz.poznan.pl/uploads/pracownicy/morozowski/1244_niemieckie_prawo_uchodzcy.pdf) (dostęp: 30.06.2020).

<sup>97</sup> B. Cöllen, *Niemcy zastrzegają prawo azylowe. „To niesamowite i obrzydliwe”*, „Deutsche Welle” 25.02.2016, <https://www.dw.com/pl/niemcy-zastrzegaj%C4%85-prawo-azylowe-to-niesamowite-i-obrzydliwe/a-19072759> (dostęp: 30.06.2020).

<sup>98</sup> K. Szubart, op. cit.

<sup>99</sup> *German migration office to check asylum seekers' phones in identity crackdown*, „Deutsche Welle” 19.02.2017, <https://www.dw.com/en/german-migration-office-to-check-asylum-seekers-phones-in-identity-crackdown/a-37626965> (dostęp: 30.06.2020).

się, że władze niemieckie nie znają miejsca pobytu około 130 tys. osób (czyli około 13%), które zarejestrowały się jako osoby poszukujące ochrony w 2015 roku<sup>100</sup>. Rodziło to, wspomniane już, poważne problemy dla bezpieczeństwa państwa, związane z niemożliwością identyfikacji osób podejrzanych o działalność przestępczą lub terrorystyczną. Według raportu Global Terrorism Index w czasie „kryzysu migracyjnego” wzrosło zagrożenie terrorystyczne w Niemczech. Niemcy awansowały w rankingu państw zagrożonych terroryzmem z 83. miejsca w 2014 roku na 38. miejsce w 2017 roku<sup>101</sup>. W latach 2014–2017 odnotowano w Niemczech 119 zamachów, w których zginęły 33 osoby<sup>102</sup>. Wiele z nich związanych było z działalnością tak zwanego Państwa Islamskiego, które wykorzystywało ten bezprecedensowy przepływ osób do wysyłania bojowników do Europy. Jednocześnie w latach 2014–2016 wzrosła liczba ataków terrorystycznych przeciwko uchodźcom i osobom poszukującym azylu. W tym okresie odnotowano w czterech państwach UE – Grecji, Finlandii, Niemczech i Szwecji – 93 ataki tego typu, z czego ponad połowa z nich miała miejsce w Niemczech<sup>103</sup>.

Wspomniano już także, że jednym z często wskazywanych negatywnych związków między migracjami a bezpieczeństwem państwa są aspekty kryminalne, do których zalicza się udział migrantów w zorganizowanych grupach przestępczych i przestępstwa przez nich popełniane. Problem ten obecny był również w Niemczech w czasie „kryzysu migracyjnego”. Szerokim echem odbiły się chociażby wydarzenia z Kolonii z nocy 31 grudnia 2015 roku, kiedy to policja przyjęła 1205 zgłoszeń o molestowaniu seksualnym i kradzieżach dokonywanych przez imigrantów mówiących po arabsku (zidentyfikowano sprawców m.in. z Algierii, Maroka i Iraku) od kobiet, które uczestniczyły w zabawie sylwestrowej<sup>104</sup>.

<sup>100</sup> *Germany reports disappearance of 130,000 asylum seekers*, „BBC News” 26.02.2016, <https://www.bbc.com/news/world-europe-35667858> (dostęp: 30.06.2020).

<sup>101</sup> W 2015 roku było to 53. miejsce, a w 2016 roku – 41.

<sup>102</sup> *Global Terrorism Index 2017*, Institute for Economics and Peace, <https://reliefweb.int/report/world/global-terrorism-index-2017> (dostęp: 1.07.2020).

<sup>103</sup> Ibidem.

<sup>104</sup> K. Domagała, *Sylwester 2015: Noc, która zmieniła Niemcy*, „Deutsche Welle” 31.12.2016, <https://www.dw.com/pl/sylwester-2015-noc-kt%C3%B3ra-zmieni%C5%82a-niemcy/a-36958722> (dostęp: 30.06.2020).

W latach 2014–2016, w szczytowym okresie napływu osób poszukujących ochrony, odsetek obcokrajowców wśród podejrzanych o popełnienie przestępstwa w Niemczech zwiększył się z 28,7% do 40,4%. Z kolei w 2017 roku, kiedy to na skutek działań podjętych przez władze niemieckie liczba wniosków o azyl spadła do 222,6 tys., odsetek ten zmniejszył się do 34,8%<sup>105</sup>. Na pierwszy rzut oka można doszukać się związku między tymi danymi, warto jednak spojrzeć na nie w szerszym kontekście. Według raportów policyjnych ogólny poziom przestępczości w Niemczech zmniejszał się systematycznie od 2002 roku, jednak w 2015 i 2016 roku odnotowano przejściowy wzrost liczby przestępstw z 6,1 mln do około 6,4 mln. W kolejnych latach poziom przestępczości się zmniejszał i w 2018 roku spadł do najniższego poziomu od 1992 roku (odnotowano około 5,6 mln przestępstw)<sup>106</sup>. Warto zwrócić uwagę, że choć liczba wniosków o azyl w tym czasie spadła, to jednak liczba cudzoziemców i osób poszukujących ochrony stale rosła (w 2018 roku mieszkało w Niemczech około 10,9 mln cudzoziemców i prawie 1,8 mln osób poszukujących ochrony)<sup>107</sup>. W 2015 roku najwięcej obcokrajowców podejrzanych o popełnienie przestępstwa pochodziło z Syrii, Turcji, Afganistanu, Rumunii i Polski – czyli nie tylko z głównych krajów pochodzenia osób poszukujących ochrony. W 2016 roku ten rozkład był podobny, jednak wśród obcokrajowców podejrzanych o popełnienie przestępstwa na czwartym miejscu znajdowały się osoby pochodzące z Iraku<sup>108</sup>. Niepokojący jest fakt, że wzrasta liczba ciężkich przestępstw popełnianych przez migrantów, których ofiarą padają Niemcy. Dane odnośnie tych przestępstw pochodzą jednak z okresu już po głównej fali „kryzysu migracyjnego”. Jeżeli chodzi o zabójstwa i usiłowania zabójstw, to w 2017 roku odnotowano 112, a w 2018 roku aż 230 tego typu przypadków. Z kolei jeżeli chodzi o przestępstwa seksualne, to w 2017 roku odnotowano 2706, a w 2018 roku już 3261 przypadków, w których ofiarą był obywatel

---

<sup>105</sup> *Police Crime Statistics. Report 2017*, Federal Republic of Germany, [www.bka.de](http://www.bka.de) (dostęp: 1.07.2020).

<sup>106</sup> *Germany's crime rate fell to lowest level in decades in 2018*, „Deutsche Welle” 2.04.2019, <https://www.dw.com/en/germanys-crime-rate-fell-to-lowest-level-in-decades-in-2018/a-48162310> (dostęp: 1.07.2020).

<sup>107</sup> *Population by migrant status...*, op. cit.

<sup>108</sup> *Police Crime Statistics...*, op. cit.

Niemiec, a przynajmniej jeden podejrzany był imigrantem<sup>109</sup>. Najczęściej jednak ofiarami migrantów padają inni cudzoziemcy – według danych statycznych co piąta ofiara tych przestępstw jest Niemcem<sup>110</sup>.

Jednocześnie w dobie „kryzysu migracyjnego” wzrosła liczba ataków dokonywanych przez Niemców w stosunku do uchodźców i osób poszukujących ochrony: w 2015 roku zanotowano 1249 takich „incydentów”, natomiast w 2016 roku – 3730<sup>111</sup>. Obejmowały one obelgi słowne, ataki fizyczne i niebezpieczne obrażenia ciała (przykładowo w 2016 roku rannych zostało 560 osób, w tym 43 dzieci), ataki na miejsca zakwaterowania i demonstracje. Co ciekawe atakowano również wolontariuszy i pracowników organizacji udzielających pomocy osobom ubiegającym się o azyl w Niemczech<sup>112</sup>.

Do skutków „kryzysu migracyjnego” często zalicza się także koszty finansowe związane z napływem w krótkim czasie dużej liczby osób poszukujących ochrony. W 2014 roku, tuż przed wybuchem „kryzysu”, koszty związane utrzymaniem takich osób (zakwaterowanie, wyżywienie, świadczenia socjalne, wydatki administracyjne) wyniosły w Niemczech około 2,4 mld euro. W 2015 roku, kiedy liczba osób poszukujących ochrony wzrosła do około 1 mln, wydatki wzrosły czterokrotnie – do około 10 mld euro<sup>113</sup>, a od 2016 roku utrzymywały się na poziomie około 20 mld euro rocznie. Władze niemieckie przewidują, że do 2022 roku wydadzą na te cele około 78 mld euro. Część kwoty to koszty świadczeń socjalnych i zakwaterowania, a około 13 mld euro ma zostać przeznaczona na kursy językowe i inne działania związane z integracją nowo przybyłych osób z niemieckim społeczeństwem. Ponadto 31 mld euro ma

---

<sup>109</sup> J. Lepiarz, *Raport BKA: Niemcy częściej ofiarą przestępstw ze strony imigrantów*, „Deutsche Welle” 10.04.2018, <https://www.dw.com/pl/raport-bka-niemcy-cz%C4%99%C5%9Bciej-ofiar%C4%85-przest%C4%99pstw-ze-strony-imigrant%C3%B3w/a-48279338> (dostęp: 1.07.2020).

<sup>110</sup> Ibidem.

<sup>111</sup> T. Feltes. K. List, M. Bertamini, *More Refugees, More Offenders, More Crime? Critical Comments with Data from Germany*, [w:] *Refugees and Migrants in Law and Policy, Challenges and Opportunities for Global Civic Education*, ed. by H. Kury, S. Redo, Freiburg 2018, s. 611.

<sup>112</sup> *More than 3,500 attacks on refugees in Germany in 2016: report*, „Deutsche Welle” 27.03.2020, <https://www.dw.com/en/germany-more-than-1600-crimes-targeted-refugees-and-asylum-seekers/a-52935715> (dostęp: 1.07.2020).

<sup>113</sup> *Refugee crisis 'to cost Germany 10 billion euros'*, „Deutsche Welle” 6.09.2015, <https://www.dw.com/en/refugee-crisis-to-cost-germany-10-billion-euros/a-18696346> (dostęp: 1.07.2020).

zostać przekazanych na zwalczanie przyczyn, które zmuszają ludzi do opuszczenia krajów pochodzenia i wyjazdu do UE<sup>114</sup>. Koszty wydają się być ogromne, ale pojawiają się, poza krytycznymi, także głosy optymistyczne, że poniesione nakłady mogą być ważną inwestycją w przyszłość. Jeżeli proces integracji uchodźców się powiedzie, mogą oni stanowić istotny czynnik przeciwdziałający poważnym zagrożeniom dla bezpieczeństwa Niemiec, jakie stanowią starzejące się społeczeństwo i spadek tempa rozwoju gospodarczego<sup>115</sup>.

„Kryzys migracyjny” wpłynął również na bezpieczeństwo Polski, choć nie doświadczyła ona zwiększonego napływu osób z Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej. W 2015 i 2016 roku liczba złożonych w Polsce wniosków o ochronę wynosiła około 12 tys. (Tabela 1). Było to co prawda dwukrotnie więcej niż w 2014 roku, jednak najwięcej wniosków pochodziło, jak dotychczas, od obywateli Rosji (około 16,9 tys. w ciągu tych dwóch lat). Nowym zjawiskiem (od 2014 roku) był napływ uchodźców z Ukrainy, z terenów dotkniętych konfliktem z Rosją (3,6 tys. wniosków w latach 2015–2016), a także obywateli Tadżykistanu (1,4 tys. wniosków w latach 2015–2016). Jeżeli chodzi o obywateli Syrii, którzy złożyli w UE w czasie „kryzysu migracyjnego” najwięcej wniosków o azyl, to w Polsce zarejestrowano w 2015 i 2016 roku zaledwie 342 takie wnioski<sup>116</sup>.

Pojawiła się jednak perspektywa przyjazdu do Polski grupy osób poszukujących ochrony w ramach opracowanego przez Komisję Europejską programu relokacji i przesiedleń. Liczba przesiedlonych osób miała być uzależniona od wielkości populacji i wielkości PKB kraju docelowego, średniej liczby wniosków o udzielenie azylu uznanych w latach 2010–2014 i stopy bezrobocia<sup>117</sup>. 27 maja 2015 roku przedstawiono pierwszy program relokacji 40 tys. osób z Grecji i Włoch oraz 20 tys. osób spoza UE.

---

<sup>114</sup> W. Mclean, *Germany sees migration-related spending of 78 billion euros through 2022: report*, „Reuters” 19.05.2018, <https://www.reuters.com/article/us-germany-budget-migrants/germany-sees-migration-related-spending-of-78-billion-euros-through-2022-report-idUSKCN1IK0EG> (dostęp: 1.07.2020).

<sup>115</sup> S. Trines, *Lessons From Germany's Refugee Crisis: Integration, Costs, and Benefits*, „World Education News & Reviews” 2.05.2017, <https://wenr.wes.org/2017/05/lessons-germanys-refugee-crisis-integration-costs-benefits> (dostęp: 1.07.2020).

<sup>116</sup> *Zestawienia roczne*, op. cit.

<sup>117</sup> *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego...*, op. cit.

Zgodnie z przyjętymi kryteriami do Polski miało trafić około 3,2 tys. osób<sup>118</sup>. Program miał być obowiązkowy, na co jednak nie wyrazili zgody m.in. przywódcy państw Grupy Wyszehradzkiej, Hiszpanii, Austrii i Finlandii. Ostatecznie uznano, że osoby te zostaną rozdzielone pomiędzy kraje członkowskie w oparciu o dobrowolne deklaracje poszczególnych rządów odnośnie liczby przyjmowanych osób<sup>119</sup>.

W lipcu 2015 roku rząd zadeklarował, że Polska jest gotowa przyjęć w ramach programu relokacji i przesiedleń 2 tys. osób poszukujących ochrony<sup>120</sup>. Premier Ewa Kopacz podkreślała, że podejmując tę decyzję, kierowano się zarówno względami bezpieczeństwa, jak i możliwościami finansowymi przyjęcia tych osób<sup>121</sup>. Z kolei wiceminister spraw zagranicznych Rafał Trzaskowski zapewniał, że zostaną one poddane dokładnej weryfikacji i Polska przyjmie jedynie osoby kwalifikujące się do uzyskania ochrony międzynarodowej. Państwa członkowskie miały otrzymać ze środków unijnych po 6 tys. euro na każdą przyjętą osobę; pieniądze te miały być przeznaczone m.in. na utrzymanie i programy integracyjne<sup>122</sup>. W tym czasie stosunek Polaków do przyjmowania uchodźców był przychylny, choć stopniowo zmniejszał się odsetek respondentów, którzy deklarowali poparcie dla tego typu działań. W maju 2015 roku w badaniu CBOS 72% ankietowanych uważało, że Polska powinna przyjmować osoby poszukujące ochrony przynajmniej do czasu, gdy będą one mogły bezpiecznie wrócić do kraju pochodzenia. W kolejnych miesiącach podobne zdanie miało nieco mniej, bo 56% respondentów<sup>123</sup>.

<sup>118</sup> Ibidem; obliczenia własne na podstawie załączników do Programu.

<sup>119</sup> J. Szymańska, op. cit., s. 267.

<sup>120</sup> *Polska zadeklarowała przyjęcie 2 tysięcy uchodźców. Z Syrii i Afryki*, „Dziennik” 9.06.2015, <https://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/495005,polska-zadeklarowala-przyjecie-2-tysiecy-uchodzcow-z-syrii-i-afryki.html> (dostęp: 2.07.2020).

<sup>121</sup> *Kopacz: Polska jest bezpieczna. Przyjmiemy 2 tys. uchodźców*, „Wprost” 5.09.2015, <https://www.wprost.pl/520192/kopacz-polska-jest-bezpieczna-przyjmiemy-2-tys-uchodzcow.html> (dostęp: 2.07.2020).

<sup>122</sup> *Polska przyjmie dwa tysiące uchodźców. Kto i ile za to zapłaci?*, „TVN24 Bis” 3.08.2015, <https://tvn24.pl/swiat/polska-pryjmie-dwa-tysiace-uchodzcow-kto-i-ile-za-to-zaplaci-ra565408> (dostęp: 2.07.2020).

<sup>123</sup> *Stosunek do uchodźców po atakach terrorystycznych w Paryżu*, Komunikat z badań nr 173/215, CBOS, 12.2015, [https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K\\_172\\_15.PDF](https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K_172_15.PDF) (dostęp: 2.07.2020).



W związku ze wzrostem liczby osób napływających do UE w sierpniu i wrześniu 2015 roku okazało się, że zaproponowane rozwiązania w zakresie relokacji i przesiedleń są niewystarczające. Zdaniem krytyków przyczyniły się do tego opisane wcześniej kontrowersyjne działania władz Niemiec, które mogły zostać odebrane przez migrantów jako zachęta do przyjazdu. W związku z tym Komisja Europejska, przy zdecydowanym poparciu najważniejszych państw członkowskich UE, przedstawiła 9 września 2015 roku kolejny program reform. Zawierał on m.in. plany relokacji dodatkowych 120 tys. osób poszukujących ochrony z Grecji, Włoch i Węgier, a także utworzenia stałego kryzysowego mechanizmu relokacji<sup>124</sup>. Program ten przyjęto 22 września 2015 roku przy sprzeciwie Węgier, Słowacji, Rumunii i Czech<sup>125</sup>. Na mocy podjętych decyzji do Polski w ciągu dwóch lat miało być relokowanych dodatkowo 1201 osób z Grecji i 3881 osób z Włoch<sup>126</sup>; w sumie polskie władze zgodziły się na przyjęcie 7082 osób poszukujących ochrony. Na premier Ewę Kopacz spadła fala krytyki ze strony przywódców państw Grupy Wyszehradzkiej za wyłamanie się z regionalnej solidarności<sup>127</sup>. Rządy państw tego ugrupowania wielokrotnie podkreślały, że tego typu decyzje będą zachętą dla kolejnych migrantów do przyjazdu do Unii Europejskiej. Popierały one działania podejmowane na forum UE w zakresie ochrony granic, reformy Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, zwalczania przemytu i handlu ludźmi oraz współpracę z państwami trzecimi, zwłaszcza z Turcją, w zakresie powstrzymania nielegalnej migracji. Uważały jednak, że zamiast obowiązkowego mechanizmu relokacji i przesiedleń należałoby położyć nacisk na ustabilizowanie sytuacji politycznej i gospodarczej w krajach pochodzenia migrantów, a także udzielać im pomocy „na miejscu”<sup>128</sup>.

<sup>124</sup> *Kryzys związany z uchodźcami: zdecydowane działania Komisji Europejskiej*, Komisja Europejska, 9.09.2015, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP\\_15\\_5596](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_15_5596) (dostęp: 3.07.2020).

<sup>125</sup> J. Szymańska, op. cit., s. 267.

<sup>126</sup> *Decyzja Rady Europy 2015/1601 z dnia 22.09.2015*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1601&from=SK> (dostęp: 2.07.2020).

<sup>127</sup> A. Czyż, *Państwa Grupy Wyszehradzkiej wobec kryzysu migracyjnego*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2017, t. 18, s. 150.

<sup>128</sup> *Joint Statement on Migration*, The Visegrad Group, 15.02.2016, <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2016/joint-statement-on> (dostęp: 8.05.2020).

Kwestia ta stała się również elementem kampanii wyborczej w Polsce, a temat „kryzysu migracyjnego” został, zdaniem B. Pasamonik i U. Markowskiej-Manisty, upolityczniony i posłużył do mobilizacji elektoratu dwóch głównych partii politycznych – rządzącej Platformy Obywatelskiej i opozycyjnej Prawo i Sprawiedliwość<sup>129</sup>. Strona opozycyjna krytykowała wyrażenie zgody na przyjęcie osób poszukujących ochrony pod naciskiem najsilniejszych graczy w UE (głównie Niemiec) i chaos informacyjny związany z tą kwestią; uważała także, że brakuje w Polsce infrastruktury do przyjęcia takiej ilości osób. Wskazywano również na zagrożenia bezpieczeństwa związane z napływem osób potencjalnie niebezpiecznych i możliwymi konfliktami na tle etnicznym i religijnym. Z kolei premier Ewa Kopacz zarzucała opozycji podejście antyeuropejskie, brak solidarności zarówno z państwami, w których przebywało tysiące osób oczekujących na rozpatrzenie wniosku, jak i osobami uciekającymi przed wojną i konfliktami, a także bazowanie w wypowiedziach dotyczących potencjalnych uchodźców na strachu i stereotypach<sup>130</sup>.

Ostatecznie po wyborach parlamentarnych w październiku 2015 roku w Polsce władzę przejęło Prawo i Sprawiedliwość. Początkowo rząd premier Beaty Szydło nie zamierzał podważać zobowiązań przyjętych przez poprzedników. Władze ze względów bezpieczeństwa zamierzały jednak dokładnie sprawdzać osoby, które miały być relokowane do Polski<sup>131</sup>. Zapowiedziano także podejmowanie działań na forum UE w kierunku uszczelniania jej granic, identyfikacji osób, które kwalifikują się do uzyskania ochrony, zakończenia konfliktów w krajach pochodzenia migrantów i wsparcia osób przebywających w obozach dla uchodźców poza obszarem Unii<sup>132</sup>.

---

<sup>129</sup> *Kryzys migracyjny – perspektywa społeczno-kulturowa*, red. B. Pasamonik, U. Markowska-Manista, t. 1, Warszawa 2017, s. 10.

<sup>130</sup> „Nie odwracajmy się plecami”. „Nie decydować pod obcym naciskiem”. *W Sejmie burzliwa debata o uchodźcach*, „TVP Info” 16.09.2016, <https://www.tvp.info/21651529/nie-odwracajmy-sie-plecami-nie-decydowac-pod-obcym-naciskiem-w-sejmie-burzliwa-debata-o-uchodzcach-relacja> (dostęp: 13.08.2020).

<sup>131</sup> M. Miłosz, G. Osiecki, *Rząd Szydło nie zmieni ustaleń rządu Kopacz w sprawie uchodźców*, „Dziennik” 16.11.2015, <https://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/505626,polska-przyjmie-uchodzcow-rzad-szydlo-nie-zmieni-ustalen-rzadu-kopacz-w-sprawie-imigrantow.html> (dostęp: 1.07.2020).

<sup>132</sup> M. Stolarczyk, *Stanowisko Polski wobec kryzysu migracyjno-uchodźczego Unii Europejskiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2017, nr 2, s. 33.

Jednak po zamachach terrorystycznych w Paryżu w listopadzie 2015 roku i w Brukseli w marcu 2016 roku rząd Prawa i Sprawiedliwości usztywnił swoje stanowisko w kwestii relokacji osób poszukujących ochrony. 22 marca 2016 roku premier Szydło stwierdziła, że z uwagi na kwestie bezpieczeństwa Polska nie jest w stanie przyjąć tych osób na swoje terytorium, ponieważ procedury ich weryfikacji nie działają właściwie<sup>133</sup>. Państwa Grupy Wyszehradzkiej solidarnie sprzeciwiły się także planom reformy polityki azylowej z maja 2016 roku, w których proponowano m.in. stały system rozdzielania uchodźców uruchamiany w sytuacji kryzysowej, a także możliwość „wykupienia się” od obowiązku relokacji (państwa, które odstąpiły od tego obowiązku, miały zapłacić 250 tys. euro za każdą nieprzyjętą osobę). Polskie władze uznały, że projekt ten jest kontrowersyjny i ogranicza suwerenność państw członkowskich Unii Europejskiej<sup>134</sup>.

Według danych z września 2017 roku, czyli dokładnie dwa lata po decyzjach podjętych przez rząd Ewy Kopacz, Polska była jedynym państwem UE, oprócz Węgier, które nie relokowało na swoje terytorium ani jednej osoby<sup>135</sup>. W czerwcu 2017 roku Komisja Europejska wszczęła procedurę przeciwko Polsce, Czechom i Węgrom w sprawie niewywiązywania się tych państw z obowiązków ciążyących na nich w związku z programem relokacji i przesiedleń. W wydanym w kwietniu 2020 roku wyroku Trybunał Sprawiedliwości UE uznał, że państwa te uchybiły zobowiązaniom wynikającym z prawa UE<sup>136</sup>. Ostatecznie we wrześniu

---

<sup>133</sup> „Rząd: Polska nie jest w stanie w tej chwili przyjąć imigrantów”, „Dziennik Gazeta Prawna” 23.03.2016, <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/929697,rzad-polska-nie-jest-w-stanie-przyjac-imigrantow.html> (dostęp: 2.07.2020).

<sup>134</sup> *Polska zapłaci za każdego nieprzyjętego uchodźcę? KE przedstawia plan reformy polityki azylowej*, „Forsal” 4.05.2016, <https://forsal.pl/artykuly/940960,ke-reforma-polityki-azylowej-kary-za-nieprzyjmowanie-uchodzcow-automatyczna-dystrybucja.html,komentarze-najnowsze,1> (dostęp: 3.07.2020).

<sup>135</sup> *Fifteenth report on relocation and resettlement*, European Commission, 6.09.2017, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170906\\_fifteenth\\_report\\_on\\_relocation\\_and\\_resettlement\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170906_fifteenth_report_on_relocation_and_resettlement_en.pdf) (dostęp: 2.07.2020).

<sup>136</sup> *Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Komunikat Prasowy nr 40/20*, 2.04.2020, <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-04/cp200040pl.pdf> (dostęp: 2.07.2020).

2017 roku Unia Europejska wycofała się z mechanizmu obowiązkowego rozdziału osób poszukujących ochrony (także dlatego, że większość państw nie wywiązała się w 100% ze swoich zobowiązań – uczyniła to jedynie Malta)<sup>137</sup>.

Nie sposób odmówić słuszności części argumentów przytaczanych przez polskie władze, jednak decyzja o całkowitym zawieszeniu udziału w programie relokacji i przesiedleń oraz brak propozycji rozwiązania tej kwestii osłabiły pozycję Polski w Unii Europejskiej. To również może mieć znaczące konsekwencje dla bezpieczeństwa państwa. Prawdopodobnie osoby relokowane do Polski i tak nie byłyby zainteresowane dłuższym pobytem. Świadczy o tym przykład pięćdziesięciu rodzin syryjskich sprowadzonych do Polski przez Fundację Estera w lipcu 2015 roku, z których większość wyjechała do krajów Europy Zachodniej<sup>138</sup>.

Niestety upolitycznienie kwestii napływu osób w czasie kampanii wyborczej, a następnie konsekwentne podnoszenie jej przez polityków głównie w kontekście zagrożenia dla bezpieczeństwa, przeniosło się także na nastroje społeczne. Ważne znaczenie odgrywał również negatywny obraz migrantów, który często pojawiał się w mediach. B. Pasamonik przypomina, że w 2015 roku w środkach masowego przekazu królowały informacje o „dantejskich scenach” z południa Europy, kiedy to „młodzi, agresywni mężczyźni” z Bliskiego Wschodu próbowali przedostać się na teren UE, a tytuły prasowe w stylu „To najeźdźcy, nie uchodźcy” lub „90 tysięcy Arabów zaleje Polskę” podsycaly atmosferę strachu<sup>139</sup>. Na wzrost liczby osób przeciwnych przyjmowaniu przez Polskę uchodźców miały także wpływy zamachy terrorystyczne w Paryżu i Brukseli. W grudniu 2015 roku przeciwnych tego typu działaniom było 53% respondentów i odsetek ten utrzymywał się do końca 2016 roku. 64% badanych

<sup>137</sup> UE rezygnuje z przymusowej relokacji uchodźców. Mimo tego Polska może zostać ukarana, „Wprost” 26.09.2017, <https://www.wprost.pl/kraj/10077675/UE-rezygnuje-z-przymusowej-relokacji-uchodzcow-Mimo-tego-Polska-moze-zostac-ukarana.html> (dostęp: 3.07.2020).

<sup>138</sup> I. Kacprzak, *Syryjczycy nie chcą być uchodźcami w Polsce*, „Rzeczpospolita” 28.03.2017, <https://www.rp.pl/Uchodzcy/303289891-Syryjczycy-nie-chca-byc-uchodzcamy-w-Polsce.html> (dostęp: 3.07.2020).

<sup>139</sup> B. Pasamonik, *„Malowanie strasznego diabła” – metamorfoza obrazu uchodźcy w Polsce*, [w:] *Kryzys migracyjny...*, op. cit., s. 29–30.

sprzeciwiało się przyjęciu osób poszukujących ochrony z Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej, ale jednocześnie 60% uważało, że Polska powinna przyjmować ukraińskich uchodźców z terenów objętych konfliktem z Rosją. Aż 78% ankietowanych twierdziło, że przyjazd do Polski obcokrajowców w ramach programu relokacji będzie dużym obciążeniem dla budżetu i obniży poziom bezpieczeństwa państwa<sup>140</sup>.

W Polsce, podobnie jak w Niemczech, w wielu miastach organizowano marsze, w czasie których głoszone hasła antyimigranckie i protestowano przeciwko planom przesiedlenia osób ubiegających się o ochronę. Wzrosła także liczba przestępstw przeciwko obcokrajowcom – przykładowo w 2016 roku było ich 299, co było najwyższym wynikiem od 1999 roku. Zdaniem ekspertów wynikało to zarówno ze wzrostu radykalizacji nastrojów społecznych, jak i wzrostu ogólnej liczby cudzoziemców w Polsce<sup>141</sup>. By oddać pełen obraz stosunku Polaków do osób poszukujących ochrony w czasie „kryzysu migracyjnego” należy jednak podkreślić, że wielu z nich było zaangażowanych w inicjatywy związane z pomocą tym osobom zarówno w kraju, jak i poza jego granicami<sup>142</sup>.

## Zakończenie

Migracje są złożonym zjawiskiem, które rodzi określone konsekwencje także dla bezpieczeństwa państw. W powyższym artykule wykazano, że skutki „kryzysu migracyjnego” można odnieść do bezpieczeństwa Niemiec i Polski w wymiarze politycznym, gospodarczym i społecznym. Wspominano też, że procesy migracyjne mogą stanowić szansę i tak postrzegały ich konsekwencje władze niemieckie, kiedy uznały, że Niemcy

---

<sup>140</sup> *Stosunek do uchodźców po atakach terrorystycznych w Paryżu...*, op. cit.

<sup>141</sup> T. Żółciak, *Rekordowa liczba przestępstw przeciwko obcokrajowcom*, „Gazeta Prawna” 11.04.2016, <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/935051,rekordowa-liczba-przestepstw-przeciw-obcokrajowcom.html> (dostęp: 3.07.2020).

<sup>142</sup> T. Krzyżak, *Polska pomoc dla uchodźców na średnim poziomie*, „Rzeczpospolita” 16.01.2018, <https://www.rp.pl/Uchodzcy/301159907-Polska-pomoc-dla-uchodzcow-na-srednim-poziomie.html> (dostęp: 3.07.2020).

są krajem migrantów i przyjęły koncepcję „Willkommenskultur”. Zwiększony napływ osób może być również zagrożeniem dla bezpieczeństwa i tego typu określenia pojawiały się najczęściej w wypowiedziach polskich polityków w czasie „kryzysu migracyjnego”.

Choć we wrześniu 2016 roku kanclerz Merkel oficjalnie przyznała, że jej kraj nie był gotowy na przyjęcie w krótkim czasie tak dużej liczby osób<sup>143</sup>, to jednak Niemcy otworzyły swoje granice dla migrantów nie tylko ze względów humanitarnych, ale także demograficznych i ekonomicznych. Starzejące się społeczeństwo, wzrost obciążenia budżetu państwa wydatkami socjalnymi i możliwy spadek tempa rozwoju gospodarczego mogą sprawić, że stracą one w przyszłości dotychczasową pozycję lidera państw Unii Europejskiej. Dlatego też, choć działania rządu Niemiec podejmowane w polityce wewnętrznej i na forum UE można uznać za kontrowersyjne i choć popełniono wiele błędów, Pani kanclerz konsekwentnie broniła swoich decyzji z sierpnia i września 2015 roku. Niemcy nie szczędzą także nakładów finansowych na działania związane z aktywizacją zawodową i integracją nowo przybyłych osób, bo są one kluczowe, aby promowana przez elity polityczne „polityka gościnności” okazała się dobrą inwestycją w przyszłość.

Zarówno w Niemczech, jak i w Polsce w czasie „kryzysu migracyjnego” kwestia napływu osób poszukujących ochrony została upolityczniona. W Niemczech partia AfD weszła do parlamentu z rekordowym poparciem ponad 12% oddanych głosów. Osiągnęła to dzięki stosowaniu antyimigracyjnej retoryki i krytyki działań rządu w zakresie polityki migracyjnej i azylowej. W Polsce temat ten stał się elementem kampanii politycznej w rozgrywce między głównymi partiami – PO i PiS. Ostatecznie polskie władze postanowiły nie przyjmować osób poszukujących ochrony w ramach programu relokacji i przesiedleń, motywując to względami bezpieczeństwa państwa. Jak wykazano w artykule, decyzja ta uzyskała także aprobatę społeczeństwa, choć nie mieliśmy w Polsce do czynienia ze zwiększonym napływem osób z Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej; brak jest także ogólnodostępnych informacji odnośnie zagrożenia z ich strony dla Polski i jej obywateli. Można więc stwierdzić, że

---

<sup>143</sup> *Merkel: Niemcy ulegną zmianie*, „TVN24 Bis” 19.09.2016, <https://tvn24.pl/swiat/merkel-niemcy-ulegna-zmianie-ra677386> (dostęp: 3.07.2020).

w czasie „kryzysu migracyjnego” migracja stała się w Polsce przedmiotem procesu sekurytyzacji.

W obu krajach zaobserwowano także wzrost postaw niechęci, a nawet wrogości, wobec migrantów. Wydaje się jednak, że poziom otwartości Niemców na odmiennych kulturowo i religijnie cudzoziemców jest wyższy niż w Polsce. Zdaniem autorki kluczową rolę odgrywa tu fakt, że niemiecka polityka migracyjna i azyłowa kształtowała się przez ponad pięćdziesiąt lat (jeśli za jej początek przyjmiemy ustawę o cudzoziemcach z 1965 roku). Ważna jest także rola mediów, oskarżanych niekiedy o przemilczanie „niewygodnych faktów” związanych z działaniami nowo przybyłych osób<sup>144</sup>. Starały się one jednak nie podsycać antyimigracyjnych nastrojów, obecnych przecież w niemieckim społeczeństwie.

Postawy Polaków wynikały m.in. z braku bezpośredniego kontaktu z cudzoziemcami oraz negatywnego obrazu migrantów, który często pojawiał się w mediach. Jak zauważa B. Pasamonik, społeczeństwo podzieliło się na dwa obozy. Strona anty-uchodźcza wykazuje niechęć do zrozumienia sytuacji osób uciekających przed wojną i konfliktami oraz odrzuca powinność niesienia pomocy potrzebującym i odpowiedzialność państw Zachodu za destabilizację sytuacji w krajach pochodzenia migrantów. Na marginesie trzeba dodać, że i Polska, poprzez swoje zaangażowanie w operację w Iraku, miała w tym swój udział. Z kolei strona pro-uchodźcza unika dyskusji na temat, istniejących przecież, problemów i zagrożeń związanych z napływem migrantów, zwłaszcza tych odmiennych kulturowo, a nawet przemilcza niekiedy udział cudzoziemców w działaniach przestępczych, co jak wykazano w artykule również miało miejsce<sup>145</sup>. Między tymi stronami niestety brakuje woli porozumienia, a podzielone społeczeństwo, zdaniem autorki, również stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa.

Wpływ na ten podział miały także głosy polskich polityków, którzy, jak wspomniano, częściej wskazywali na zagrożenia związane ze zwiększonym napływem cudzoziemców niż na potencjalne korzyści. Jest to niezrozumiałe i niepokojące, ponieważ Polska, podobnie jak Niemcy,

<sup>144</sup> K. Domagała, op. cit.

<sup>145</sup> B. Pasamonik, „Malowanie straszego diabła”..., op. cit., s. 41.

jest krajem starzejącym się i będzie potrzebowała napływu osób „z zewnątrz”, a także konsekwentnie od kilku lat otwiera się na migrantów i pracowników głównie zza wschodniej granicy. Zdaniem Z. Czachóra i J. Jaskólskiego polskie władze powinny raczej oswajać obywateli z koniecznością przyjmowania imigrantów w długookresowej perspektywie a także, poprzez odpowiednią edukację, walczyć z brakiem wiedzy oraz funkcjonującymi w polskim społeczeństwie stereotypami i lękami związanymi z tym zagadnieniem<sup>146</sup>.

## References

### Documents

- Decyzja Rady Europy 2015/1601 z dnia 22.09.2015*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1601&from=SK> (dostęp: 2.07.2020).
- Fifteenth report on relocation and resettlement*, European Commission, 6.09.2017, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170906\\_fifteenth\\_report\\_on\\_relocation\\_and\\_resettlement\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170906_fifteenth_report_on_relocation_and_resettlement_en.pdf) (dostęp: 2.07.2020).
- Joint Statement on Migration*, The Visegrad Group, 15.02.2016, <http://www.visegrad-group.eu/calendar/2016/joint-statement-on> (dostęp: 8.05.2020).
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejski program w zakresie migracji”*, Komisja Europejska, 13.05.2015, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=HU> (dostęp: 13.05.2020).
- Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r.*, [https://amnesty.org.pl/wp-content/uploads/2016/04/Konwencja\\_Dotyczaca\\_Uchodzcow.pdf](https://amnesty.org.pl/wp-content/uploads/2016/04/Konwencja_Dotyczaca_Uchodzcow.pdf) (dostęp: 27.05.2020).
- Oświadczenie Unia Europejska–Turcja (18 marca 2016)*, Rada Europejska, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/> (dostęp: 4.06.2020).

<sup>146</sup> Z. Czachór, A. Jaskulski, *Polska wobec kryzysu migracyjnego w Europie*, Instytut Obywatelski, 8.06.2016, <http://www.institutobywatelski.pl/25576/publikacje/analizy/spoleczenstwo-analizy/polska-wobec-kryzysu-migracyjnego-w-europie> (dostęp: 3.07.2020).



- Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania*, Zespół do Spraw Migracji, 2011, <https://emn.gov.pl/> (dostęp: 29.06.2020).
- Rozporządzenie (UE) nr 604/2013 (rozporządzenie Dublin III)*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:32013R0604> (dostęp: 7.05.2020).
- Unijny wykaz bezpiecznych krajów pochodzenia*, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2\\_eu\\_safe\\_countries\\_of\\_origin\\_pl.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_eu_safe_countries_of_origin_pl.pdf) (dostęp: 30.06.2020).

### Internet sources

- Approaches to rejected asylum seekers in Germany, Federal Office for Migration and Refugees, 2016, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emn-studies/emn-studies-11a\\_germany\\_rejected\\_asylum\\_seekers\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/emn-studies-11a_germany_rejected_asylum_seekers_en.pdf) (dostęp: 30.06.2020).
- Chan S., *How a Record Number of Migrants Made Their Way to Europe*, „The New York Times” 22.12.2015, <https://www.nytimes.com/2015/12/23/world/europe/migrant-crisis-europe-million.html> (dostęp: 2.06.2020).
- Cölln B., *Niemcy zastrzają prawo azylowe. „To niesamowite i obrzydliwe”*, „Deutsche Welle” 25.02.2016, <https://www.dw.com/pl/niemcy-zastrzaj%C4%85-prawo-azylowe-to-niesamowite-i-obrzydliwe/a-19072759> (dostęp: 30.06.2020).
- Currently high immigration cannot reverse population ageing*, Destatis, 20.01.2016, [https://www.destatis.de/EN/Press/2016/01/PE16\\_021\\_12421.html](https://www.destatis.de/EN/Press/2016/01/PE16_021_12421.html) (dostęp: 27.06.2020).
- Czachór Z., A. Jaskulski, *Polska wobec kryzysu migracyjnego w Europie*, Instytut Obywatelski, 8.06.2016, <http://www.institutobywatelski.pl/25576/publikacje/analizy/spoleczenstwo-analizy/polska-wobec-kryzysu-migracyjnego-w-europie> (dostęp: 3.07.2020).
- Delauney G., *Migrant crisis: Explaining the exodus from the Balkans*, „BBC News” 8.09.2015, <https://www.bbc.com/news/world-europe-34173252> (dostęp: 30.06.2020).
- Dernbach A., *Germany suspends Dublin agreement for Syrian refugees*, „Euractiv” 26.08.2015, <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/germany-suspends-dublin-agreement-for-syrian-refugees/> (dostęp: 7.05.2020).
- Domagała K., *Sylwester 2015: Noc, która zmieniła Niemcy*, „Deutsche Welle” 31.12.2016, <https://www.dw.com/pl/sylwester-2015-noc-kt%C3%B3ra-zmieni%C5%82a-niemcy/a-36958722> (dostęp: 30.06.2020).

- Drezno stawia opór Pegidzie*, „Deutsche Welle” 22.10.2018, <https://www.dw.com/pl/drezno-stawia-op%C3%B3r-pegidzie/a-45979886> (dostęp: 30.06.2020).
- Eksperci o wyborach w Niemczech: Historyczny sukces AfD to niebezpieczna tendencja; wyniki to jednak porażka Merkel*, „Dziennik” 24.09.2017, <https://wiadomosci.dziennik.pl/swiat/artykuly/558874,wybory-w-niemczech-wyniki-eksperci-afd-merkel-spd.html> (dostęp: 13.06.2020).
- Erdogan grozi UE ws. tzw. Państwa Islamskiego, migrantów i Cypru*, „Deutsche Welle” 22.11.2019, <https://www.dw.com/pl/erdogan-grozi-ue-ws-tzw-pa%C5%84stwa-islamskiego-migrant%C3%B3w-i-cypru/a-51215203> (dostęp: 3.07.2020).
- Frontex, Risk Analysis for 2016*, [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annula\\_Risk\\_Analysis\\_2016.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf) (dostęp: 27.05.2020).
- Fuchs R., B. Dudek, *Rocznica pogromu w Rostocku*, „Deutsche Welle” 22.08.2012, <https://www.dw.com/pl/rocznica-pogromu-w-rostocku/a-16183734> (dostęp: 27.06.2020).
- Gadzała Ł., *Turcja grozi Europie przepuszczeniem uchodźców z Syrii*, „Euractiv” 28.02.2020, <https://www.euractiv.pl/section/bezpieczenstwo-i-obrona/news/turcja-grozi-europie-przepuszczenie-uchodzcow-z-syrii/> (dostęp: 3.07.2020).
- Global Terrorism Index 2017*, Institute for Economics and Peace, <https://reliefweb.int/report/world/global-terrorism-index-2017> (dostęp: 1.07.2020).
- German migration office to check asylum seekers' phones in identity crackdown*, „Deutsche Welle” 19.02.2017, <https://www.dw.com/en/german-migration-office-to-check-asylum-seekers-phones-in-identity-crackdown/a-37626965> (dostęp: 30.06.2020).
- Germany reports disappearance of 130,000 asylum seekers*, „BBC News” 26.02.2016, <https://www.bbc.com/news/world-europe-35667858> (dostęp: 30.06.2020).
- Germany's crime rate fell to lowest level in decades in 2018*, „Deutsche Welle” 2.04.2019, <https://www.dw.com/en/germanys-crime-rate-fell-to-lowest-level-in-decades-in-2018/a-48162310> (dostęp: 1.07.2020).
- Gersz A., *Kolejna tragedia na Morzu Śródziemnym. Zatonął statek z 700 migrantami*, „Polska The Times” 19.04.2015, <https://polskatimes.pl/kolejna-tragedia-na-morzu-sroziemnym-zatonal-statek-z-700-imigrantami/ar/3828841> (dostęp: 13.05.2020).
- Gesley J., *Germany: The Development of Migration and Citizenship Law in Postwar Germany*, The Law Library of Congress, 2017, <https://www.loc.gov/law/help/migration-citizenship/migration-citizenship-law-postwar-germany.pdf> (dostęp: 17.06.2020).
- Glossary on Migration*, International Organization for Migration, [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_34\\_glossary.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf) (dostęp: 27.05.2020).

- Heckmann F., *Understanding the Creation of Public Consensus: Migration and Integration in Germany, 2005 to 2015*, Migration Policy Institute, 2016, <https://www.migrationpolicy.org/research/understanding-creation-public-consensus-migration-and-integration-germany-2005-2015> (dostęp: 29.06.2020).
- IOM 2015 *Global Migration Trends Factsheet*, [https://publications.iom.int/system/files/global\\_migration\\_trends\\_2015\\_factsheet.pdf](https://publications.iom.int/system/files/global_migration_trends_2015_factsheet.pdf) (dostęp: 4.05.2020).
- Kacprzak I., *Syryjczycy nie chcą być uchodźcami w Polsce*, „Rzeczpospolita” 28.03.2017, <https://www.rp.pl/Uchodzcy/303289891-Syryjczycy-nie-chca-byc-uchodzcami-w-Polsce.html> (dostęp: 3.07.2020).
- Kingsley P., *Arab Spring prompts biggest migrant wave since second world war*, „The Guardian” 3.01.2015, <https://www.theguardian.com/world/commentisfree/2015/jan/03/arab-spring-migrant-wave-instability-war> (dostęp: 4.05.2020).
- Kopacz: *Polska jest bezpieczna. Przyjmiemy 2 tys. uchodźców*, „Wprost” 5.09.2015, <https://www.wprost.pl/520192/kopacz-polska-jest-bezpieczna-przyjmiemy-2-tys-uchodzcow.html> (dostęp: 2.07.2020).
- Kryzys związany z uchodźcami: *zdecydowane działania Komisji Europejskiej*, Komisja Europejska, 9.09.2015, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP\\_15\\_5596](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_15_5596) (dostęp: 3.07.2020).
- Krzyżak T., *Polska pomoc dla uchodźców na średnim poziomie*, „Rzeczpospolita” 16.01.2018, <https://www.rp.pl/Uchodzcy/301159907-Polska-pomoc-dla-uchodzcow-na-srednim-poziomie.html> (dostęp: 3.07.2020).
- Kubiak P., *Kancelarz Angela Merkel w ogniu krytyki*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2015, nr 193, <https://pz.iz.poznan.pl/plik,pobierz,105,68fd8be0c87621-b632be92d59cf5997f/1245-Kancelarz-w-ogniu-krytyki.pdf> (dostęp: 30.06.2020).
- Lepiarz J., *Raport BKA: Niemcy częściej ofiarą przestępstw ze strony imigrantów*, „Deutsche Welle” 10.04.2018, <https://www.dw.com/pl/raport-bka-niemcy-cz%C4%99%C5%9Bciej-ofiar%C4%85-przest%C4%99pstw-ze-strony-imigrant%C3%B3w/a-48279338> (dostęp: 1.07.2020).
- McLean W., *Germany sees migration-related spending of 78 billion euros through 2022: Report*, „Reuters” 19.05.2018, <https://www.reuters.com/article/us-germany-budget-migrants/germany-sees-migration-related-spending-of-78-billion-euros-through-2022-report-idUSKCN1IK0EG> (dostęp: 1.07.2020).
- Merkel: *Niemcy ulegną zmianie*, „TVN24 Bis” 19.09.2016, <https://tvn24.pl/swiat/merkel-niemcy-ulegna-zmianie-ra677386> (dostęp: 3.07.2020).
- Miłosz M., G. Osiecki, *Rząd Szydło nie zmieni ustaleń rządu Kopacz w sprawie uchodźców*, „Dziennik” 16.11.2015, <https://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/505626,polska-przyjmie-uchodzcow-rzad-szydlo-nie-zmieni-ustalen-rzadu-kopacz-w-sprawie-imigrantow.html> (dostęp: 1.07.2020).

- (MINI)SŁOWNIK BBN, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, <https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/minislownik-bbn-propozy/6035,mini-slownik-bbn-propozycje-nowych-terminow-z-dziedziny-bezpieczenstwa.html> (dostęp: 2.06.2020).
- More than 3,500 attacks on refugees in Germany in 2016: Report*, „Deutsche Welle” 27.03.2020, <https://www.dw.com/en/germany-more-than-1600-crimes-targeted-refugees-and-asylum-seekers/a-52935715> (dostęp: 1.07.2020)
- Morozowski T., *Zmiany legislacyjne w Niemczech w obliczu kryzysu uchodźczego*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2015, nr 192, [https://iz.poznan.pl/uploads/pracownicy/morozowski/1244\\_niemieckie\\_prawo\\_uchodzcy.pdf](https://iz.poznan.pl/uploads/pracownicy/morozowski/1244_niemieckie_prawo_uchodzcy.pdf) (dostęp: 30.06.2020).
- Okólski M., P. Kaczmarczyk, *Przyszłość demograficzna Polski*, Opinie i Rekomendacje OBMF, 1/2013, [http://obmf.pl/publikacje/Opinie%20i%20Rekomendacje%20OBMF%20nr%201\\_2013.pdf](http://obmf.pl/publikacje/Opinie%20i%20Rekomendacje%20OBMF%20nr%201_2013.pdf) (dostęp: 29.06.2020).
- „Nie odwracamy się plecami”. „Nie decydować pod obcym naciskiem”. W Sejmie burzliwa debata o uchodźcach, „TVP Info” 16.09.2016, <https://www.tvp.info/21651529/nie-odwracamy-sie-plecami-nie-decydowac-pod-obcym-naciskiem-w-sejmie-burzliwa-debata-o-uchodzcach-relacja> (dostęp 13.08.2020).
- Nowe zasady zatrudniania cudzoziemców*, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, <https://www.gov.pl/web/rodzina/nowe-zasady-zatrudniania-cudzoziemcow> (dostęp: 29.06.2020).
- One in four people in Germany had a migrant background in 2018*, Destatis, [https://www.destatis.de/EN/Press/2019/08/PE19\\_314\\_12511.html](https://www.destatis.de/EN/Press/2019/08/PE19_314_12511.html) (dostęp: 13.06.2020).
- Police Crime Statistics. Report 2017*, Federal Republic of Germany, [www.bka.de](http://www.bka.de) (dostęp: 1.07.2020).
- Polska przyjmie dwa tysiące uchodźców. Kto i ile za to zapłaci?*, „TVN24 Bis” 3.08.2015, <https://tvn24.pl/swiat/polska-przyjmie-dwa-tysiace-uchodzcow-kto-i-ile-za-to-zaplaci-ra565408> (dostęp: 2.07.2020).
- Polska zadeklarowała przyjęcie 2 tysięcy uchodźców z Syrii i Afryki*, „Dziennik” 9.06.2015, <https://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/495005,polska-zadeklarowala-przyjecie-2-tysiecy-uchodzcow-z-syrii-i-afryki.html> (dostęp: 2.07.2020).
- Polska zapłaci za każdego nieprzyjętego uchodźcę? KE przedstawia plan reformy polityki azylowej*, „Forsal” 4.05.2016, <https://forsal.pl/artykuly/940960,ke-reforma-polityki-azylowej-kary-za-nieprzyjmowanie-uchodzcow-automatyczna-dystrybucja.html,komentarze-najnowsze,1> (dostęp: 3.07.2020).
- Refugee crisis 'to cost Germany 10 billion euros'*, „Deutsche Welle” 6.09.2015, <https://www.dw.com/en/refugee-crisis-to-cost-germany-10-billion-euros/a-18696346> (dostęp: 1.07.2020).

- Rząd: Polska nie jest w stanie w tej chwili przyjąć imigrantów*, „Dziennik Gazeta Prawna” 23.03.2016, <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/929697,rzad-polska-nie-jest-w-stanie-przyjac-imigrantow.html> (dostęp: 2.07.2020).
- Słownik*, Urząd do Spraw Cudzoziemców, <https://udsc.gov.pl/uchodzczy-2/uchodzczy/sownik/> (dostęp: 4.06.2020).
- Standard Eurobarometer 84, Autumn 2015*, Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu> (dostęp: 9.06.2020).
- Standard Eurobarometer 92, Autumn 2019*, Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu> (dostęp: 9.06.2020).
- Stosunek do uchodźców po atakach terrorystycznych w Paryżu. Komunikat z badań Nr 173/215*, CBOS, 12.2015, [https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K\\_172\\_15.PDF](https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K_172_15.PDF) (dostęp: 2.07.2020).
- Szubart K., *RFN wobec kryzysu migracyjnego*, „Biuletyn Opinie FAE” 2015, nr 14, <https://fae.pl/biuletynopiniefnkrzysimigracyjny.pdf> (dostęp: 30.06.2020).
- The Impact of Immigration on Germany's Society. The German Contribution to the Pilot Research Study "The Impact of Immigration on Europe's Societies within the Framework of the European Migration Network"*, Federal Office for Migration and Refugees, Nürnberg 2005, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/home-affairs/files/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emn-studies/illegally-resident/de-finalstudy-eng\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/home-affairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/illegally-resident/de-finalstudy-eng_en.pdf) (dostęp: 17.06.2020).
- Trines S., *Lessons From Germany's Refugee Crisis: Integration, Costs, and Benefits*, „World Education News & Reviews” 2.05.2017, <https://wenr.wes.org/2017/05/lessons-germanys-refugee-crisis-integration-costs-benefits> (dostęp: 1.07.2020).
- Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Komunikat Prasowy nr 40/20*, 2.04.2020, <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-04/cp200040pl.pdf> (dostęp: 2.07.2020).
- UE rezygnuje z przymusowej relokacji uchodźców. Mimo tego Polska może zostać ukarana*, „Wprost” 26.09.2017, <https://www.wprost.pl/kraj/10077675/UE-rezygnuje-z-przymusowej-relokacji-uchodzcow-Mimo-tego-Polska-moze-zostac-ukarana.html> (dostęp: 3.07.2020).
- Unijna polityka migracyjna*, Rada Unii Europejskiej, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/migratory-pressure/> (dostęp: 3.07.2020).
- World Population Ageing 2019*, United Nations, <https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WorldPopulationAgeing2019-Report.pdf> (dostęp: 3.07.2020).
- Żółciak T., *Rekordowa liczba przestępstw przeciwko obcokrajowcom*, „Gazeta Prawna” 11.04.2016, <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/935051,rekordowa-liczba-przestepstw-przeciw-obcokrajowcom.html> (dostęp: 3.07.2020).

## Literature

- Andrejuk K., A. Fihel, *Migracje w Polsce w okresie 1989–2004*, [w:] 25 wykładów o migracjach, red. M. Lesińska, M. Okólski, Warszawa 2018.
- Bojenko-Izdebska E., *Migranci a zagrożenie bezpieczeństwa państwa na przykładzie RFN*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2015, nr 1.
- Bojenko-Izdebska E., *Polityka migracyjna i azylowa w Niemczech i w Polsce*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2016, nr 2.
- Booth K., *Theory of World Security*, Cambridge 2007.
- Buzan B., O. Wæver, J. de Wilde, *Security. A New Framework for Analysis*, Boulder 1998.
- Chin R., *The Guest Worker Question in Postwar Germany*, Cambridge 2007.
- Czyż A., *Państwa Grupy Wyszehradzkiej wobec kryzysu migracyjnego*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2017, t. 18.
- Dabbs Sciuabba J., *The Future Faces of War: Population and National Security*, Santa Barbara 2011.
- Elman C., *Realizm*, [w:] *Studia nad bezpieczeństwem*, red. P. D. Williams, tłum. W. Nowicki, Kraków 2012.
- Feltes T., K. List, M. Bertamini, *More Refugees, More Offenders, More Crime? Critical Comments with Data from Germany*, [w:] *Refugees and Migrants in Law and Policy, Challenges and Opportunities for Global Civic Education*, ed. by H. Kury, S. Redo, Freiburg 2018.
- Gruszczak A., *Migration and Security in 2018*, Kraków 2019 (publikacja w formie e-booka).
- Huysmans J., *The European Union and the Securitization of Migration*, „Journal of Common Market Studies” 2000, vol. 38, nr 5.
- Juran S., P. N. Broer, *A Profile of Germany's Refugee Population*, „Population and Development Review” 2017, vol. 43, issue 1, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/padr.166> (dostęp: 30.06.2020).
- Kaczmarczyk P., W. Kloc-Nowak, *Teorie migracji*, [w:] 25 wykładów o migracjach, red. M. Lesińska, M. Okólski, Warszawa 2018.
- Koszel B., *Niemcy, Unia Europejska i problem uchodźców (2014–2016)*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2016, nr 10.
- Koziej S., *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie, historyczna ewolucja*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr 18, z. 2.
- Kryzys migracyjny – perspektywa społeczno-kulturowa, red. B. Pasamonik, U. Markowska-Manista, t. 1, Warszawa 2017.
- Lemke Ch., H. A. Welsh, *Germany Today: Politics and Policies in a Changing World*, London 2018.

- Łazor J., *Polska polityka imigracyjna wobec cudzoziemców 1918–2012*, [w:] *Polityka migracyjna: historia i współczesne wyzwania*, red. K. Górak-Sosnowska, J. Łazor, Warszawa 2016.
- Łodziński S., M. Szonert, *Niepolityczna polityka? Kształtowanie się polityki migracyjnej w Polsce w latach 1989–2016*, „*Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny*” 2017, nr 164, z. 2.
- Nitszke A., *Niemieckie ugrupowania polityczne wobec kryzysu uchodźczego*, „*Teka Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych*” 2017, nr 12, z. 3.
- Nitszke A., *Reforma Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego w dobie kryzysu migracyjnego*, [w:] *Podsumowanie VIII kadencji Parlamentu Europejskiego. Wyzwania integracji europejskiej w latach 2014–2019*, A. Nitszke, J. J. Węc, Kraków 2019.
- Nowosielski M., R. Stefańska, *Repatriacja*, [w:] *25 wykładów o migracjach*, red. M. Lesińska, M. Okólski, Warszawa 2018.
- Okólski M., A. Fihel, *Demografia. Współczesne zjawiska i teorie*, Warszawa 2012.
- Pasamonik B., „*Malowanie strasznego diabła*” – metamorfoza obrazu uchodźcy w Polsce, [w:] *Kryzys migracyjny – perspektywa społeczno-kulturowa*, red. B. Pasamonik, U. Markowska-Manista, t. 1, Warszawa 2017.
- Skolimowska A., *Teoretyczne i empiryczne zastosowanie konstrukttywizmu do analizy zewnętrznych relacji UE*, [w:] *Zastosowanie konstrukttywizmu w studiach europejskich*, red. J. Czaputowicz, Warszawa 2015.
- Spodaryk K., *Szlaki migracyjne Afryki a kwestia bezpieczeństwa regionalnego – Geneza, tradycje, perspektywy*, [w:] *Podsumowanie VIII kadencji Parlamentu Europejskiego, Wyzwania integracji europejskiej w latach 2014–2019*, red. A. Nitszke, J. J. Węc, Kraków 2019.
- Stolarczyk M., *Stanowisko Polski wobec kryzysu migracyjno-uchodźczego Unii Europejskiej*, „*Krakowskie Studia Międzynarodowe*” 2017, nr 2.
- Szymańska J., *Międzyrządowość vs. ponadnarodowość w polityce migracyjnej i obszarze spraw wewnętrznych Unii Europejskiej*, [w:] *Polityki europejskie w dobie kryzysu*, red. T. G. Grosse, Warszawa 2016.
- Van Mol Ch., H. de Valk, *Migration and Immigrants in Europe: A Historical and Demographic Perspective*, [w:] *Integration Processes and Policies in Europe*, ed. by B. Garcés-Masareñas, R. Penninx, Cham 2016.
- Węc J. J., *Niemcy wobec kryzysu migracyjnego w Unii Europejskiej w latach 2011–2016*, „*Politeja*” 2017, nr 49, z. 4.

## Statistical data

100 lat Polski w liczbach 1918–2018, Główny Urząd Statystyczny, [https://spis.gov.pl/Pliki/100\\_lat\\_polski\\_w\\_liczbach\\_1918-2018.pdf](https://spis.gov.pl/Pliki/100_lat_polski_w_liczbach_1918-2018.pdf) (dostęp: 29.06.2020).

- Asylum Application in Industrialized Countries 1980–1999*, UNHCR, <https://www.unhcr.org/3c3eb40f4.pdf> (dostęp: 19.06.2020).
- Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex. Annual aggregated data*, Eurostat, [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asyappctza&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en) (dostęp: 30.04.2020).
- Cudzoziemcy w Polsce po 2019 r., Urząd ds. Cudzoziemców*, <https://udsc.gov.pl/legalizacja-pobytu-w-2019-r-podsumowanie/> (dostęp: 8.05.2020).
- Fertility rate, total (births per woman) – Germany*, World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN?locations=DE> (dostęp: 27.06.2020).
- Fertility rate, total (births per woman) – Poland*, World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN?locations=PL> (dostęp: 29.06.2020).
- Foreign population by sex and selected citizenships*, Destatis, <https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Population/Migration-Integration/Tables/foreigner-gender.html> (dostęp: 13.06.2020).
- Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań*, Główny Urząd Statystyczny, 2011, [https://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/lu\\_nps2011\\_wyniki\\_nsp2011\\_22032012.pdf](https://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/lu_nps2011_wyniki_nsp2011_22032012.pdf) (dostęp: 8.05.2020).
- Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej imigracji z Polski w latach 2004–2018*, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/migracje-zagraniczne-ludnosci/informacja-o-rozmiarach-i-kierunkach-czasowej-emigracji-z-polski-w-latach-2004-2018,2,12.html> (dostęp: 29.06.2020).
- Migration of German citizens between Germany and foreign countries*, Destatis, <https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Population/Migration/Tables/migration-german.html> (dostęp: 19.06.2020).
- Population by migrant status and sex*, Destatis, <https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Population/Migration-Integration/Tables/protection-time-series-protections-status.html> (dostęp: 13.06.2020).
- Zestawienia roczne*, Urząd do Spraw Cudzoziemców, <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne/> (dostęp: 13.06.2020).